



## GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1776

Bogotá, D. C., lunes, 21 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 41 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.coJAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA  
PRIMER DEBATE – PRIMERA VUELTA  
DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 132 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos  
332, 360 y 361 de la Constitución Política de  
Colombia.

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2024

Respetada

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** ponencia positiva para primer  
debate – primera vuelta del Proyecto de Acto  
Legislativo número 132 de 2024 – Cámara, por  
medio de la cual se modifican los artículos 332,  
360 y 361 de la Constitución Política de Colombia.

Atendiendo lo establecido en el reglamento  
del Congreso y la designación que nos hiciera la  
Mesa Directiva de esta Célula Legislativa, nos  
permitimos hacerle llegar el informe de **Ponencia  
Positiva** para primer debate – primera vuelta del  
correspondiente **Proyecto de Acto Legislativo  
número 132 de 2024 – Cámara**, por medio de  
la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361  
de la Constitución Política de Colombia, para que  
sea puesto en consideración de los honorables  
Representantes de la Comisión Primera de la  
Cámara de Representantes.

De los honorables Congressistas,

CARLOS ARDILA  
Representante a la Cámara  
Coordinador PonenteANA PAOLA GARCÍA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara  
PonenteDAVID RACERO  
Representante a la Cámara  
PonenteOSCAR CAMPO  
Representante a la Cámara  
PonenteMARELEN CASTILLO  
Representante a la Cámara  
PonenteORLANDO CASTILLO  
Representante a la Cámara  
PonenteJUAN SEBASTIAN GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
PonenteRUTH AMELIA CAYCEDO  
Representante a la Cámara  
PonenteJOSE JAIME USCÁTEGUI  
Representante a la Cámara  
PonenteINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA  
PRIMER DEBATEPROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 132 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 332,  
360 y 361 de la Constitución Política de Colombia.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## Contenido

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- Objeto
- Resumen articulado

- 3. Antecedentes
- 4. Trámite legislativo
  - 4.1. Audiencia pública – 27 septiembre de 2024
  - 4.2. Comentarios Sociedad Civil y organizaciones gremiales
- 5. Contexto
  - 5.1. Evolución del Sistema General de Regalías
- Periodo Sistema General de Regalías (SGR) – 2012 a 2024
- 6. Justificación
  - 6.1. Informe Final Misión de Descentralización (junio 2024)
  - 6.2. Denuncia irregularidades Sistema General de Regalías del DNP (agosto 2024)
  - 6.3. Sobre las modificaciones incorporadas para la ponencia primer debate
- 7. Conveniencia del proyecto
- 8. Marco constitucional
- 9. Consideraciones sobre el proceso de consulta previa en el trámite de este Proyecto de Acto Legislativo
- 10. Impacto fiscal
- 11. Circunstancias que puedan generar conflictos de interés
- 12. Referencias
- 13. Pliego de modificaciones
- 14. Proposición

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**1. Objeto**

La iniciativa tiene por objeto modificar los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de 1991, con el fin de fortalecer la autonomía territorial y la descentralización administrativa de las entidades territoriales receptoras de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

Este proyecto de acto legislativo modifica las asignaciones incrementando a proyectos de inversión relacionados con el cuidado de la naturaleza y el medio ambiente, establece una asignación para funcionamiento a municipios de 4°, 5° y 6° categoría en relación a la creación y fortalecimiento de capacidades institucionales para diseño, ejecución y seguimiento de proyectos en el marco del Sistema General de Regalías, y reconoce en los recursos de regalías una función social y económica frente a contribuir en el cierre de brechas y al desarrollo económico y social de los territorios.

**2. Resumen articulado**

Artículo	Resumen
1°	Modifica artículo 332 Constitucional incorporando una función social y económica a los recursos provenientes de las regalías, tanto al recaudo, mayor recaudo como rendimientos financieros y otros ingresos que tengan relación con la explotación de recursos naturales no renovables del subsuelo.
2°	Modifica artículo 360 Constitucional en el cual los recursos de regalías se asignarán con criterios de equidad, para el cierre de brechas y el desarrollo económico y social de los territorios y reconoce la autonomía de las entidades territoriales con la relevancia de sus planes de desarrollo territorial como objeto de financiación o cofinanciación.
3°	Modifica artículo 361 Constitucional donde permanecen los OCAD como mecanismo de asignación de los recursos, y se realizan modificaciones en los recursos corrientes con un aumento de participación de asignación paz y ambiental. Así mismo, para simplificar el sistema, se juntan en una sola bolsa el mayor recaudo y los rendimientos financieros, definiendo de estos el 55% para inversiones territoriales y 45% para la transición energética y la paz.
4°	Vigencia a partir de 2027

**3. Antecedentes**

El presente proyecto de acto legislativo fue radicado el 1° de agosto de 2024 por los honorables Representantes *Jaime Raúl Salamanca Torres, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Libardo Cruz Casado, Silvio José Carrasquilla Torres, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Diógenes Quintero Amaya, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Julián David López Tenorio, Juliana Aray Franco, Juan Daniel Peñuela Calvache, Alfredo Ape Cuello Baute, Juan Carlos Wills Ospina, Ángela María Vergara González, Marelén Castillo Torres, Nicolás Antonio Barguill Cubillos, Fernando David Niño Mendoza, Jorge Alexander Quevedo Herrera, Armando Antonio Zabarain D'Arce, Andrés Guillermo Montes Celedón, Ana Paola García Soto, Wadith Alberto Manzur Imbett, Flora Perdomo Andrade, Leonor María Palencia Vega, Jorge Rodrigo Tovar Vélez, Christian Munir Garcés Aljure, Astrid Sánchez Montes de Oca, Gilma Díaz Arias, Luis Carlos Ochoa Tobón, Álvaro Henry Monedero Rivera, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Diego Fernando Caicedo Navas, Diego Patiño Amariles, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Juan Loreto Gómez Soto, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Cristóbal Caicedo Angulo, Juan Camilo Londoño Barrera, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Julio Roberto Salazar Perdomo, Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Hernando Guida Ponce, José Eliécer Salazar López, Ana Rogelia Monsalve Álvarez, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Diógenes Quintero Amaya, Carlos Felipe Quintero Ovalle; y los honorables Senadores *Karina Espinosa Oliver, Nicolás Albeiro**

*Echeverry Alvarán, Efraín José Cepeda Sarabia, José Vicente Carreño Castro, Juan Felipe Lemos Uribe, Julio Elías Vidal, Fabio Raúl Amín Saleme, Norma Hurtado Sánchez, Juan Carlos Garcés Rojas, Enrique Cabrales Baquero, Carlos Julio González Villa, Guido Echeverri Piedrahíta, Pedro Hernando Flórez Porras, Josué Alirio Barrera Rodríguez, John Moisés Besaile Fayad, José Alfredo Gnecco Zuleta, Didier Lobo Chinchilla, Mauricio Gómez Amín.*

Por directriz de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, el 28 de agosto de 2024, fueron designados como ponentes de la iniciativa los honorables Representantes *Carlos Ardila, Ana Paola García, Juan Sebastián Gómez, David Racero, Óscar Campo, Marelen Castillo, Orlando Castillo, Luis Alberto Albán, Ruth Amelia Caycedo, y José Jaime Uscátegui.*

**4. Trámite legislativo**

**4.1. Audiencia pública – 27 septiembre de 2024**

El 25 de septiembre se llevó a cabo una audiencia pública en Bogotá en el recinto de sesiones de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en el que participaron 23 intervinientes, incluyendo ponentes de la iniciativa quienes compartieron brevemente sus comentarios sobre el proyecto de acto legislativo. Después de su intervención, se abrió espacio para los representantes del Gobierno nacional, Entidades Territoriales, gremios, academia e invitados previamente inscritos.

Así mismo, el coordinador ponente *Carlos Ardila Espinosa*, expresó brevemente sus comentarios al proyecto de acto legislativo y se dio paso a las siguientes intervenciones:

Participantes	Puntos clave
<b>Entidades gubernamentales</b>	
<i>Ivonne Casas Álvarez - abogada del grupo de regalías del Ministerio de Minas y Energía</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resalta la Importancia del contexto del ordenamiento jurídico actual sobre la propiedad del subsuelo y el SGR.</li> <li>• La Ley 2056 agiliza trámites para proyectos de inversión y refuerza la autonomía territorial. También, suprime aspectos de la Ley 1530 relacionados con OCAD, dando mayor control a entidades territoriales sobre ciclos de proyectos.</li> <li>• Resalta que las entidades territoriales son las principales beneficiarias del SGR.</li> <li>• Menciona la importancia de incrementar y fortalecer la capacidad técnica de estas entidades.</li> <li>• El objetivo debe ser materializar la inversión de recursos de regalías en proyectos que beneficien a las comunidades.</li> <li>• Compromiso del Ministerio como líder del sector minero-energético para acompañar el proceso.</li> </ul>
<i>John Jairo Girón - Director técnico de seguimiento evaluación y control del Sistema General de Regalías. Departamento Nacional de Planeación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destaca la labor del DNP. Menciona que han realizado un trabajo intenso en asistencia técnica y acompañamiento a comunidades para la aprobación de proyectos y que se lleva a cabo seguimiento, evaluación y control de proyectos en ejecución, con resultados conocidos por el país.</li> <li>• Menciona que los proyectos del SGR deben ir encaminados al cierre de brechas y lograr que se beneficien todos los territorios.</li> <li>• Menciona el compromiso del Departamento de Planeación de trabajar 24/7 para aportar con dedicación y acompañamiento técnico.</li> </ul>
<i>Ángela Yesenia Olaya - Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La discusión sobre las regalías debe enfocarse en dónde están y hacia dónde se dirigen los recursos, así como en los proyectos en el plano territorial.</li> <li>• Se requiere una revisión histórica del manejo de recursos de regalías y su impacto en las regiones.</li> <li>• Necesidad de transparencia y honestidad en el manejo de recursos para agenciar proyectos significativos.</li> <li>• Eliminación del OCAD de CTI puede afectar la evaluación y priorización de proyectos, comprometiendo la calidad y rigor científico. Podría resultar en una proliferación de proyectos de bajo impacto.</li> <li>• Existe desigualdad en la asignación de recursos; las regiones con mayor capacidad administrativa tendrían ventajas. Pero, menciona que hay falta de capacidad técnica en muchas regiones para gestionar proyectos de CTI de manera efectiva.</li> <li>• Transferir la administración de recursos a entidades territoriales puede perder la visión estratégica del Gobierno nacional.</li> <li>• Existe la necesidad de control y supervisión en el uso de recursos; el OCAD tiene un rol fundamental en la fiscalización.</li> <li>• Recalca el riesgo de desviación de recursos hacía proyectos no relacionados con ciencia e innovación.</li> </ul>

Participantes	Puntos clave
<b>Entidades Territoriales</b>	
<p>Rafaela Cortés - <i>Gobernadora del departamento del Meta</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El tema central es cómo se ejecutan los recursos. Hay 8 billones guardados sin ejecutar.</li> <li>• Ejecución de regalías: 94% en asignaciones directas, 74% en inversión regional, con una tendencia a la baja.</li> <li>• Otros porcentajes incluyen: OCAD 42% en Ciencia, Tecnología e Innovación y 5% en asignación ambiental.</li> <li>• El proyecto se enfoca en la transición energética, búsqueda de mayor autonomía en el manejo de recursos, simplificar y dinamizar el sistema de regalías, disminuir los recursos de funcionamiento y maximizar el papel de los departamentos en el sistema.</li> <li>• Resalta críticas a la centralización de recursos y falta de ejecución por parte del gobierno.</li> <li>• Hace un llamado a los legisladores a visitar las regiones y evaluar las inversiones locales.</li> <li>• Enfatiza que los buenos ejecutores son los alcaldes y gobernadores.</li> </ul>
<p>Elvia Milena Sanjuán - <i>Gobernadora del departamento del Cesar</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta una ruta de planeación que defina la inversión gubernamental en los territorios.</li> <li>• Destaca la colaboración con la Federación Nacional de Departamentos para consolidar nuevas herramientas técnicas que mejoren las finanzas locales.</li> <li>• La iniciativa legislativa busca abordar la esencia del SGR y resolver la ineficiencia en el uso de recursos del Sistema al eliminar limitaciones en la inversión. Es una solicitud para que se permita a los departamentos administrar los recursos que les pertenecen.</li> <li>• Las extensas regulaciones actuales generan costos altos en tiempo y recursos. Por eso la necesidad de reconsiderar las condiciones para ejecutar las regalías, especialmente en el contexto de la reducción del presupuesto nacional.</li> <li>• Importante tener en cuenta el impacto de la transición energética en el empleo, con miles de personas afectadas por el cierre de minas.</li> <li>• Es urgente dinamizar los recursos locales para enfrentar los desafíos económicos. Hay problemas en el acceso a fondos de ciencia y tecnología por falta de certificación de centros de desarrollo tecnológico.</li> <li>• Hace un llamado a escuchar las voces de los gobernadores y alcaldes que sienten que están trabajando solos.</li> </ul>
<p>Dídier Tavera - <i>Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los montos de las bolsas solo tienen 2 variaciones en el financiamiento:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>○ El 70% de los remanentes se destinará al FONPET y el 30% al fondo de ahorro y estabilización.</li> <li>○ Se devuelven capacidades técnicas a las entidades territoriales desde Planeación Nacional.</li> </ul> </li> <li>• Se busca fortalecer la gobernanza territorial y el uso de recursos en ciencia y tecnología.</li> <li>• Destaca la importancia de destinar recursos para investigación y desarrollo, especialmente en áreas productivas.</li> <li>• Señala que hay recursos no invertidos en el Ministerio de Ambiente y en OCAD que podrían beneficiar a comunidades.</li> <li>• Argumenta que el proyecto propone girar recursos directamente a municipios PDET, en lugar de a través de OCAD Paz, para mejorar la efectividad en la entrega de fondos.</li> <li>• Se aboga por un matrimonio constante entre academia, sector público y sociedad civil para maximizar el uso de los recursos en ciencia y tecnología.</li> <li>• Reitera que el modelo actual ha fracasado y que se debe buscar mayor autonomía para los territorios en la gestión de recursos.</li> </ul>
<p>Vivian Obando - <i>RAP Pacifico</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La RAP Pacífico respalda la postura de los gobernadores, representada hoy por dos gobernadoras.</li> <li>• Destaca la experiencia positiva de haber llevado a cabo un proyecto financiado con regalías de 43 mil millones de pesos, ejecutado en 2022, que benefició a 42 municipios de cuatro departamentos.</li> <li>• La RAP ha conseguido recursos complementarios de cooperación con España por 2,600 millones de pesos para proyectos de turismo comunitario en la región.</li> <li>• Se solicita que el nuevo proyecto de ley aclare la distribución de recursos, especialmente el 40% destinado a proyectos de impacto regional.</li> <li>• Es importante permitir que los departamentos se integren y colaboren en inversiones para proyectos regionales que impulsen el desarrollo del territorio.</li> </ul>

Participantes	Puntos clave
Jesús Pérez – <i>RAP Caribe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un tema de eficiencia, de cómo accedemos, administramos y ejecutamos los recursos.</li> <li>• Se subraya que los recursos de regalías son finitos, ya que son compensación por la explotación de recursos no renovables y menciona que se proyecta una reducción del 14% en los recursos para el próximo bienio de regalías.</li> <li>• Se enfatiza la necesidad de orientar los recursos hacia proyectos con impacto regional y estratégico para la reconversión productiva.</li> <li>• Resalta que actualmente, hay 8 billones de recursos de regalías congelados, lo que indica la ineficiencia en su gasto.</li> <li>• Propone utilizar a las RAP como aliadas del Gobierno nacional en la implementación de estos recursos. También, destaca que la colaboración entre gobernadores y las RAP es fundamental para diseñar proyectos estratégicos.</li> <li>• Critica la exclusión de proyectos que trascienden la escala municipal en los términos de referencia del OCAD Paz.</li> <li>• Los recursos de ciencia, tecnología e innovación son importantes, pero solo una de seis convocatorias considera la visión regional.</li> <li>• Rechaza el sofisma de que la falta de ejecución se debe a corrupción o falta de capacidad en las regiones.</li> <li>• Recibe el proyecto de ley con una perspectiva positiva y solicita que las RAP sean consideradas como un aliado estratégico en la gobernanza.</li> </ul>
Carolina Español - <i>Secretaria de Planeación del departamento de Cundinamarca</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se expresa la voluntad de abordar la reforma del sistema de regalías de manera estructural, no sólo en términos de distribución. La discusión debe centrarse en la deuda constitucional de descentralización.</li> <li>• Las entidades territoriales desean ser ejecutoras de los recursos de regalías. A pesar de la rigurosidad y complejidad en el uso de los recursos, las entidades territoriales ejecutan mejor que el nivel nacional.</li> <li>• El sistema de participaciones ha resultado insuficiente para atender las competencias otorgadas a las entidades territoriales.</li> <li>• Propone que la reforma incluya una bolsa común con el sistema de participaciones, otorgando autonomía en la decisión de los recursos.</li> <li>• Sugiere revisar la Ley 141, que creó el fondo de regalías, para una mejor comprensión de la fiscalización y distribución.</li> <li>• Aboga por que el presupuesto general refleje claramente la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</li> <li>• Busca que las regiones desarrollen capacidades para transitar de una economía extractiva a una economía productiva, enfocándose en innovaciones relevantes para el contexto local.</li> </ul>
Ignacio Nieto - <i>Secretario de Planeación del departamento de Santander</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le preocupa la caída del presupuesto del SGR, que ha mostrado un comportamiento ascendente durante 10 años.</li> <li>• En 2023-2024, el presupuesto se reduce a 29.9 billones de pesos, una caída de 4 billones (16%) respecto al año anterior.</li> <li>• Se destaca la necesidad de diversificar la economía y reducir la dependencia de los hidrocarburos mediante la inversión en ciencia, tecnología y medio ambiente.</li> <li>• Se reporta una reducción del presupuesto en la región centro-oriente de 626 mil millones a 528 mil millones (16%).</li> <li>• Los departamentos tienen responsabilidades descentralizadas, pero carecen de los recursos necesarios.</li> <li>• Se enfatiza que los recursos de regalías pertenecen a los territorios y municipios.</li> <li>• Se critica la lentitud y las falencias en los sistemas de información que dificultan el desarrollo de proyectos.</li> <li>• El proyecto busca eliminar las trabas burocráticas para acceder de manera eficiente y oportuna a los recursos.</li> <li>• Reitera el objetivo del Sistema General de Regalías de contribuir al desarrollo equitativo y sostenible de los territorios.</li> </ul>

Participantes	Puntos clave
Luis Fernando Villota – <i>Asociación Colombiana de Capitales</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resalta que las regalías son recursos pertenecientes a las entidades territoriales.</li> <li>• Menciona que, a pesar del avance en la distribución de las regalías, aún hay deficiencias en su ejecución y administración.</li> <li>• La distribución no considera el factor poblacional, lo cual es crucial. Las ciudades capitales concentran el 47% de la población colombiana, pero su participación en la administración de recursos es casi nula.</li> <li>• Hay una falta de capacidad institucional en la ejecución de recursos, como evidencian informes de la Contraloría y del DNP.</li> <li>• Las ciudades capitales tienen la capacidad para desarrollar proyectos de impacto significativo.</li> <li>• Actualmente, las regalías se destinan a gastos recurrentes como transporte y alimentación escolar, lo que no debería ser su propósito.</li> <li>• Propone incluir a las ciudades capitales en la participación en los porcentajes de regalías, no disminuyendo las de otras entidades, sino asegurando su inclusión en decisiones regionales.</li> <li>• Se hace un llamado a reconocer la capacidad institucional de las ciudades capitales para generar proyectos de alto impacto.</li> </ul>
Jairo Aguilar - <i>Gobernador del departamento de La Guajira</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resalta que El Cerrejón paga 8.8 billones en impuestos de renta, pero sólo alrededor de 2.6 billones regresan al territorio en regalías, y el departamento recibe apenas el 10%.</li> <li>• Señala que el aumento de tecnicismos y dificultades impide que los beneficios lleguen a los territorios.</li> <li>• Enfatiza la necesidad de autonomía justa para el departamento, considerando su contribución al país y la región caribe. Menciona que el 57% del PIB del departamento proviene de la minería, que financia hospitales y escuelas.</li> <li>• Considera que el presente proyecto legislativo puede ser un alivio y esperanza para el pueblo guajiro, destacando la disposición para participar en la discusión.</li> </ul>
<b>Academia</b>	
Darío Indalecio Restrepo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menciona 4 puntos clave:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Somos uno de los países más inequitativos de América Latina. Es uno de los países más inequitativos de América Latina a pesar de 38 años de descentralización.</li> <li>○ Existen brechas económicas, de bienestar social y capacidades institucionales, lo que indica fallas estructurales en el sistema actual.</li> <li>○ Se han encontrado hasta 34 billones de pesos en recursos del Sistema General de Regalías sin utilizar</li> <li>○ Aunque se aprueban más proyectos del SGR, sus montos son cada vez más pequeños, lo que limita el impacto supramunicipal y supra departamental.</li> </ul> </li> <li>• Hay resistencias burocráticas y políticas que dificultan la implementación de proyectos de mayor envergadura, además de una cultura de reparto que genera costos de transacción que fomentan la corrupción y el clientelismo.</li> <li>• Existe un centralismo engorroso que no reconoce las necesidades de los territorios.</li> <li>• El 92% de las entidades territoriales son de categorías bajas, con escasos recursos y personal, lo que limita su capacidad para asumir competencias descentralizadas.</li> <li>• Hay una gran oportunidad para mejorar la gobernanza democrática, pero también un riesgo de burocratización y elitización si no se maneja adecuadamente.</li> <li>• Los territorios de la guerra son los que no tienen dinero. Si le damos el dinero a los que tienen más capacidad que son los que más recursos tienen no estamos cerrando brechas ni reduciendo inequidades.</li> </ul>
Nubia Janet Ruiz - <i>Vicerrectora de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expresa su preocupación y la necesidad de intervenir propositivamente en la discusión sobre el uso de recursos del SGR para ciencia y tecnología.</li> <li>• La producción de conocimiento no tiene fronteras y requiere una alta inversión estatal continua para beneficiar a toda la sociedad, sin distinción. Los centros de investigación deben estar libres de intereses particulares y responder al bien común.</li> <li>• Los recursos del SGR están en disminución y se debe invertir en ciencia, tecnología e innovación para superar la reprimarización económica. Identifican áreas clave como la seguridad alimentaria, desarrollo farmacéutico, cambio climático y protección del agua y la biodiversidad que deben ser priorizadas.</li> <li>• Colombia invierte solo el 0.2% del PIB en ciencia y tecnología, lo que debe aumentar a un mínimo del 5%.</li> <li>• Hace un llamado para que los recursos de ciencia y tecnología se distribuyan en todas las regiones del país, fortaleciendo el OCAD de ciencia, tecnología e innovación.</li> </ul>

Participantes	Puntos clave
<i>Secretaria General de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expresa preocupación por el OCAD y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, pues considera problemático eliminar estos recursos, ya que son cruciales para enfrentar desafíos como el cambio climático, hambre y violencia.</li> <li>• Resalta que países con un PIB similar al de Colombia, han crecido al invertir en ciencia y tecnología.</li> <li>• La reducción del presupuesto destinado a MinCiencias es alarmante; se teme que eliminar el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación comprometa aún más la inversión en estos ámbitos.</li> <li>• La eliminación del fondo contradice artículos del Plan Nacional de Desarrollo que promueven el fortalecimiento de la ciencia, tecnología e innovación.</li> <li>• Reconoce que hay recursos sin ejecutar en el fondo de ciencia, lo que señala la necesidad de transformación en lugar de eliminación.</li> <li>• La Asociación Colombiana de Universidades se ofrece a contribuir con análisis y referencias para enriquecer el diálogo sobre estos temas.</li> </ul>
<i>Sandra Figueroa - coordinadora académica de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destaca la importancia de asegurar financiamiento para proyectos en ciencia y tecnología que beneficien a las comunidades.</li> <li>• En el Encuentro Nacional UIS, se registraron más de 47 proyectos interinstitucionales financiados por regalías, liderados por universidades e instituciones de educación superior. Los proyectos han generado beneficios significativos para las comunidades locales y han fomentado alianzas interinstitucionales con el sector productivo y entidades gubernamentales.</li> <li>• Advierte que desarticular el OCAD y fragmentar recursos podría reducir el impacto y la cohesión regional de los proyectos. Por lo que propone que las reformas consideren no solo aspectos administrativos, sino también sostenibilidad y pertinencia en el desarrollo científico y tecnológico.</li> </ul>
<i>Rafael Eduardo Escobar - Profesor de la Universidad Surcolombiana</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menciona que el proyecto altera la forma y destino de los recursos destinados a ciencia, tecnología e innovación. Pues, aunque se mantiene el 10% de los recursos de regalías, se reemplaza el enfoque en ciencia y tecnología por proyectos de emprendimiento y competitividad.</li> <li>• Argumenta que el proyecto elimina la fuente de financiamiento para ciencia, tecnología e innovación, esto afectaría la capacidad de las universidades e instituciones de educación superior para fomentar la investigación y desarrollo tecnológico.</li> <li>• Se suprime la asignación del 2% del 10% para proyectos de ciencia y tecnología relacionados con el ambiente, priorizando el desarrollo económico en detrimento del sostenible.</li> <li>• Se elimina la obligación de realizar convocatorias públicas y competitivas, lo que podría afectar la transparencia y equidad en la asignación de recursos.</li> <li>• La eliminación de OCAD a nivel territorial podría representar un retroceso en la efectividad de la ejecución de proyectos.</li> </ul>
<i>Melina Flores - Gremio Doctoral Colombiano</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menciona que el Decreto número 1821 de 2020 define que la planeación territorial debe abordar las demandas locales y regionales para orientar las inversiones en CTI.</li> <li>• Se han proyectado planes bienales de ejecución del fondo, con un total de 2.9 billones de pesos para 2023-2024 y 11 convocatorias. Busca fortalecer una gobernanza que combine calidad científica y técnica con el desarrollo territorial.</li> <li>• La ciencia debe ser entendida como motor del desarrollo tecnológico, esencial para el emprendimiento.</li> </ul>
<i>Ana María Gómez Londoño - vocera política del Gremio Doctoral Colombiano</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El capital de ciencia y tecnología financiado por regalías es fundamental para cerrar las brechas de competitividad.</li> <li>• El gremio doctoral colombiano se ofrece para participar como veeduría técnica en los mecanismos de evaluación, sin afectar la competitividad de los OCAD.</li> <li>• Se propone que los doctores, como expertos en sus campos, evalúen las propuestas de ciencia y tecnología para asegurar una inversión adecuada de los recursos.</li> </ul>
<i>Johnny Sneider Castro - Secretario Técnico de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Señala que el proyecto ignora los artículos 329, 330 y 286 de la Constitución, que reconocen a los territorios indígenas como entidades territoriales.</li> <li>• Destaca que la Ley 2056 fue resultado de un proceso de consulta previa y acuerdos entre el Gobierno nacional y los pueblos indígenas, lo que no se está respetando.</li> <li>• Hace un llamado a reconocer los derechos fundamentales de los territorios indígenas y a considerar su participación como actores legítimos en el proceso de descentralización.</li> </ul>

Participantes	Puntos clave
Carolina Alvarado - <i>hace parte de la instancia de decisión de pueblos y comunidades indígenas del Sistema General de Regalías</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invita al ponente y al presidente a considerar si el acto legislativo necesita un proceso de consulta previa libre e informada con pueblos y comunidades indígenas, dado que estos recursos provienen de ellos.</li> <li>• Subraya que la Ley 2056 del 2020 se desarrolló tras un proceso de consulta previa con grupos étnicos, y los derechos ganados no deben ser regresivos. La participación indígena en el OCAD Paz debe ser preservada.</li> <li>• Destaca la necesidad de garantizar que las comunidades indígenas, que tienen funciones equivalentes a municipios y departamentos en la gestión de regalías, también reciban recursos para su funcionamiento y ejecución de proyectos.</li> <li>• Plantea la necesidad de revisar cómo los recursos de funcionamiento pueden distribuirse equitativamente, asegurando que las comunidades indígenas no queden excluidas.</li> </ul>
Inscritos	
María Isabel Bogoya - <i>Consejo de Juventud de Arboletes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destaca la importancia de la transición energética, que debe ir acompañada de políticas de empleo y económicas para apoyar a quienes puedan perder su trabajo.</li> <li>• Critica la falta de descentralización, señalando que los recursos de regalías tienden a concentrarse en Bogotá, dejando a regiones como Urabá antioqueño sin apoyo.</li> <li>• Sugiere que el Congreso revise la fórmula de distribución de recursos y fortalezca la capacidad institucional. Los procedimientos complicados y los excesos de tecnicismos dificultan la ejecución del presupuesto por parte de alcaldes y gobernadores.</li> </ul>
Óscar Samuel González - <i>Estudiante de Ciencia Política y gobierno de la Universidad de los Andes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resalta que el departamento de Sucre enfrenta dificultades en el giro de regalías, una situación común en varias regiones del país.</li> <li>• Destaca que cada región tiene particularidades que definen sus necesidades, la población local, que conoce los problemas de su tierra, es la más adecuada para administrar los recursos naturales.</li> <li>• Es esencial que las regalías sean entregadas efectivamente a las regiones para beneficiar al pueblo.</li> <li>• Se hace un llamado para que los campesinos de Sucre reciban más inversión y apoyo para proyectos de innovación.</li> </ul>

#### 4.2. Comentarios Sociedad Civil y organizaciones gremiales

<p><i>Gremio Doctoral Colombiano</i></p> <p>Recibido por correo electrónico de Comisión Primera Constitucional</p> <p>C.P.C.P. 3.1 – 0353 - 2024</p>	<p>En materia de Ciencia y Tecnología, <b>la propuesta de reforma constitucional es inconveniente</b>, “Para incrementar la capacidad científica y tecnológica de las regiones a través de proyectos bien fundamentados se debe pasar por un proceso riguroso de evaluación científico-técnica. Al eliminar el carácter competitivo de la selección de proyectos (convocatorias), existe un mayor riesgo de que se financien iniciativas que no cumplan con los estándares científicos o tecnológicos requeridos, lo que podría generar una asignación ineficiente de los recursos”.</p> <p>Así mismo, el GDC mediante un recorrido histórico visibiliza cómo se destinó recursos que eran para CyT a vías terciarias por la baja ejecución, cuando lo que existía eran pocos incentivos de participación de investigadores dada las lógicas de trámites, sin que eso signifique acabar con etapas adecuadas que implica la rigurosidad científico-técnica que requieren dichos proyectos, por lo cual, lo necesario no es una reforma constitucional como tal sino realizar los ajustes necesarios “al mecanismo jurídico y al régimen legal que regula la presentación, aprobación, ejecución y seguimiento de estos proyectos”.</p> <p>Así mismo, <b>esta propuesta de reforma constitucional presenta “Alto riesgo de desviación a iniciativas que no son de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que brinden soluciones a problemas complejos: salud, energía, cambio climático, agro/alimentos, paz.</b> Los avances científicos y tecnológicos requieren planeación a largo plazo y el desarrollo de capacidades especializadas, es por esto que estos recursos no se pueden diluir entre los Departamentos, se debe fomentar unir capacidades regionales (...) <b>Este panorama nos llevaría a realizar proyectos de investigación que no responden a una visión de país</b> que logre integrar departamentos con grandes capacidades e infraestructura junto con otros departamentos que no tienen tanto desarrollo en ciencia (...) Y además, que permita la integración de la diáspora científica” (negrita fuera del texto).</p>
--	--

<p><i>Gobernación Valle del Cauca</i></p> <p>Recibido por correo electrónico de Comisión Primera Constitucional</p> <p>C.P.C.P. 3.1-0353-2024</p>	<p>Reconoce que fue por la reforma al SGR que entidades como el departamento del Valle del Cauca que no son productoras de recursos naturales no renovables entraran a participar de las regalías.</p> <p>Plantea que “La creación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) le imprimió al Sistema un exceso de burocracia y tiempos prolongados para la aprobación de los proyectos, donde las administraciones locales veían regazado el cumplimiento de sus metas de gobierno, sin contar con los obstáculos para el inicio y ejecución de proyectos claves”.</p> <p>A partir de la experiencia con un proyecto presentado al OCAD, la entidad territorial plantea que los tiempos que conlleva a la revisión por parte del OCAD, que alcanzan un (1) año, genera desgaste a la entidad: “vuelven paquidémico el sistema e incluso generan un gran riesgo sobre los proyecto debido a todo el tiempo que se tarda la toma de decisiones, existen casos en que los proyectos se ha tardado más de un año en trámite, situación que es común a todas las entidades del país y esto solo en el OCAD Regional, ya que en el OCAD Paz, CTel y la asignación ambiental, la situación es aún más compleja”.</p> <p>Así mismo, la eliminación de los recursos de fortalecimiento que anteriormente tenían asignadas las entidades territoriales afecta a las mismas, pues eran recursos “con los cuales se apalancaba el funcionamiento de las secretarías de planeación para asistencia técnica, formulación de proyectos y el seguimiento y control a la ejecución”.</p> <p>Denuncia que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) “juega un papel más policivo que administrativo, la asistencia técnica ya no es un proceso continuo en las entidades, si no que se volvió un proceso por demanda a cargo del DNP, quien lo realiza desde Bogotá, con tiempos de respuestas demasiado largos que dejan al descubierto un desbordamiento de la capacidad actual de la Entidad, asociada a los bajos niveles de ejecución del presupuesto asignado para esta labor”.</p> <p>Entre las limitaciones a las entidades territoriales se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la actualidad “no se cuenta con la totalidad de la reglamentación que haga completamente operativa la Ley 2056”, lo cual se traduce en limitaciones que padecen las entidades territoriales para tomar decisiones con respecto a sus recursos del SGR.</li> <li>• Constante traslado de competencias del Gobierno nacional al territorio todas para ser asumidas con cargo a los recursos del SGR y relaciona la situación en el paro del 2019 en el que “se nos obligó a destinar el 5% de las asignaciones directas para financiar proyectos de infraestructura educativa, sin un diagnóstico que determinara la necesidad en el territorio de estas inversiones”.</li> </ul>
<p><i>Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales)</i></p> <p>Recibido por correo electrónico de Comisión Primera Constitucional</p> <p>C.P.C.P. 3.1-0429-2024</p>	<p>Respecto a la modificación del artículo 332 sobre la distribución equitativa de los recursos de regalías, se comenta la importancia de responder ante las condiciones propias de los territorios, en el cual se contemplan problemáticas y desafíos que deben ser priorizados.</p> <p>Frente a las modificaciones al artículo 361 recomiendan evaluar el factor poblacional en la distribución de los recursos, dado que “las ciudades capitales concentran una parte significativa de la población nacional, lo que podría indicar más gastos de los recursos”.</p>
<p><i>Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas</i></p> <p>Enviado desde la MPC por correo electrónico -2 octubre 2024-</p>	<p>La MPC realiza cinco observaciones de tipo general y una de tipo particular.</p> <p>Entre las observaciones generales se encuentra, primero, que la propuesta crearía confusión entre “beneficiarios y ser propietarios de los recursos” con la modificación del artículo 332 constitucional; segundo, la modificación al artículo 361 constitucional tendría impacto fiscal en las inversiones nacionales que tienen impacto territorial; tercero, el SGR como lo conocemos actualmente aún está en proceso de consolidación, puesto que esta nueva reforma “tan cercana en el tiempo podría tener consecuencias negativas para la estabilidad institucional y de planificación”. Cuarto, hay temas cruciales que no son de competencia exclusiva de entidades territoriales como lo ambiental, y esta reforma constitucional contrario a avanzar en una gestión integral de los recursos terminaría ocasionando “una gestión fragmentada de los recursos”, y con ello, “debilitaría las políticas de desarrollo que requieren una coordinación más amplia”. Y como quinto elemento, la propuesta no contempla de manera adecuada los desafíos ambientales ni la transición energética que están ocurriendo a nivel global, lo cual debe ser objeto propio de análisis en una reforma que tiene relación con estos desafíos.</p> <p>A modo particular, la MPC establece que la propuesta de reforma constitucional deja por fuera a los pueblos y comunidades indígenas, lo que en la reforma de la Ley 2056 de 2020 tendría afectaciones a derechos ya otorgados a los pueblos y comunidades indígenas.</p>

	<p>“La reforma legislativa deja fuera explícitamente a los territorios indígenas como beneficiarios directos de las regalías, lo que perpetúa una situación de subordinación de estos pueblos a otras entidades territoriales. Esta exclusión desconoce el marco constitucional consagrado en el artículo 286, que reconoce a los territorios indígenas como entidades territoriales. La omisión de incluir a los territorios indígenas en la distribución directa de regalías reafirma una discriminación histórica hacia los pueblos indígenas, quienes, bajo el régimen actual, gozan de una participación directa en los recursos del SGR. <b>La eliminación de esta participación a través de la reforma legislativa</b> implica un retroceso en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, <b>configurando una medida regresiva</b> que no está en armonía con el espíritu de la Constitución”. (Negrita fuera del texto).</p>
--	---

**5. Contexto**

Las regalías al contrario de lo que dispuso la Corte Constitucional en Sentencia C-489 de 2023 al declarar inconstitucional la prohibición de la deducibilidad de las regalías en el impuesto de renta, no son un costo de producción de las empresas autorizadas para la explotación de hidrocarburos y minerales, sino que corresponden a una participación del Estado en las utilidades que se generan al explotar recursos naturales no renovables del subsuelo. Es decir, en Colombia según los artículos 332 y 360 de la Constitución, el subsuelo y los recursos naturales no renovables son propiedad del Estado, por lo que la explotación de dichos recursos causa a favor de este una contraprestación económica a título de Regalía a la cual tienen derecho las entidades territoriales para la consolidación de proyectos estratégicos que contribuyan al desarrollo social, a la transformación territorial y al cierre de brechas en el segundo país más desigual de América Latina al presentar un coeficiente GINI de 0,546 en el año de 2023 (DANE, 2024).

Cada dos años el Congreso de la República aprueba el presupuesto del Sistema General de Regalías que es distribuido en un 92,5% en favor de los entes territoriales en recursos de inversión, el 4,5% en favor del ahorro y el 3% en favor de la administración del sistema General de Regalías. Para el último bienio (2023-2024) el presupuesto del Sistema General de Regalías ascendió a 29,9 billones de pesos según lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 2279 de 2022 -Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2024-.

Congresistas de diferentes partidos políticos bajo el liderazgo de la Federación Nacional de Departamentos (FND) radicaron el presente proyecto de acto legislativo planteando la importancia de contemplar “una nueva etapa de descentralización centrada en la gestión y distribución de las regalías”, sin embargo, la propuesta modificatoria constitucional, analizada de forma rigurosa, no plantea una nueva etapa en la descentralización, sino devolver el Sistema General de Regalías que funciona actualmente a la lógica previa al 2011, con el giro directo a las cuentas maestras de las entidades territoriales.

Así mismo, la iniciativa legislativa establece la importancia de “fortalecer la autonomía

de las entidades territoriales, permitiéndoles adecuar y responder de manera más eficaz a las particularidades de sus comunidades” al devolver el control y autonomía sobre las regalías, sin embargo, es importante establecer que las regalías como un ingreso temporal supeditado a la explotación de los recursos no renovables, deben tener un enfoque de inversión social y productivo estratégico que permita conservar los ingresos de forma posterior a partir de otras actividades económicas.

Tanto en el *Gobierno del Cambio* como en el Congreso actual, surgen aires de nuevas visiones de desarrollo, y, por ende, nuevas formas de construir ese desarrollo, tanto de los territorios como un desarrollo de nación, y la descentralización juega un papel crucial. Por su parte el Congreso vive hoy una “explosión” del debate de la descentralización, pues cursan diferentes proyectos de acto legislativo y de leyes ordinarias para ello, desde la reforma al Sistema General de Participaciones y el presente proyecto de acto legislativo de reforma al Sistema General de Regalías, hasta proyectos orientados a la construcción de reglas fiscales territoriales, el fortalecimiento de la autonomía de las entidades territoriales y un Fondo para la Convergencia Regional.

Esta “explosión” del debate de la descentralización en parte ha sido ambientado a partir de las discusiones y conclusiones planteadas en el *Informe Final de Misión de Descentralización (2024)*<sup>1</sup>. En el apartado de modificaciones al Sistema General de Regalías (SGR) del informe citado se afirma que las “regalías debieran orientarse a “sembrar el desarrollo”, mediante inversiones en formación bruta de capital, capaces de generar dinámicas endógenas de desarrollo económico” (p. 30).

En relación al funcionamiento del SGR la *Misión de Descentralización* reconoce cuatro críticas, y con ello, plantea cuatro recomendaciones.

- Las cuatro críticas se centran en la dispersión de recursos en proyectos tendencialmente cada vez de menor cuantía; los cuales logran

<sup>1</sup> La Misión de Descentralización fue creada por el Decreto número 1665 de 2021, a partir del Plan de Desarrollo Nacional (2018-2022) y la Ley 1962 de 2019 (ley de regiones) estableciendo un periodo de 18 meses y el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) extendiendo su duración por seis meses, cumplidos a la fecha del 1° de marzo 2024.

micro impactos, decisión e implementación de proyectos no incentiva la concurrencia de recursos de escala intergubernamental ni del sector privado; so pretexto del control contra la corrupción y el clientelismo, y para garantizar la calidad técnica de las inversiones, se han creado los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) los cuales generan costos de transacción que vuelven los procesos más engorrosos, lentos, además de interferir la autonomía de las entidades territoriales en el manejo de los recursos que les pertenecen; con el paso del tiempo, y cada vez que se presentan posibilidades de incremento de recursos dentro del sistema, se generan criterios de asignación distintos, de tal manera se ha construido el más complejo y engorroso sistema de decisión, adjudicación y ejecución de proyectos.

- Las cuatro recomendaciones se centran en a) respetar la autonomía de las entidades territoriales sobre el manejo de sus recursos, b) eliminar los OCAD, c) simplificar los procesos de asignación y disminuir los costos de transacción, d) aumentar los incentivos a la asociatividad supramunicipal y supradepartamental en los proyectos, con el fin de cerrar brechas territoriales de desarrollo económico.

Sin embargo, el presente proyecto de Acto Legislativo se centra sólo en una de las críticas, sobre la existencia de los OCAD frente a los procesos lentos y engorrosos, pero no se atienden las demás críticas referidas. Así mismo, el actual Sistema General de Regalías debe ser evaluado en torno a dos elementos: cumplimiento del objeto de su creación como mecanismo de administración de los recursos de regalías, y, la corrección de las irregularidades y/o observaciones de mejora del cual fue objeto de reforma en el 2011.

### 5.1. Evolución del Sistema General de Regalías

El Estado colombiano está organizado en forma de República unitaria y, entre otras características, es descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Al respecto, el artículo 1º de la Constitución Política dispone lo siguiente:

*“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

Esta forma de organización hace énfasis en las entidades territoriales, respecto de las cuales la regulación constitucional y legal ha dispuesto que deben ejercer sus competencias descentralizadas con autonomía, pero en un marco de sostenibilidad fiscal; determinado, mayoritariamente, por legislación orgánica presupuestal.

La descentralización es un género regulado constitucional y legalmente, guía la función administrativa<sup>2</sup> y tiene varias especies: la territorial, por servicios, por colaboración y por estatuto personal (Corte Constitucional, 2001).

Para efectos del presente análisis, se destaca a la descentralización territorial y por servicios. Desde la perspectiva de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, la descentralización territorial se entiende *“(…) como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.”*<sup>3</sup>; es decir, se entiende como traslado de competencias de la Nación a las entidades territoriales.

Desde la perspectiva de las entidades territoriales, la descentralización por servicios *“(…) consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos (…).”*<sup>4</sup>; es decir, se entiende como la transferencia de competencias de las entidades territoriales a otras personas de derecho público que se hallan en el mismo nivel territorial.

La correlación entre las anteriores especies de descentralización es explicada de la siguiente forma por la Corte Constitucional:

*“(…) las autoridades regionales o locales disponen de atribuciones en el campo de la administración, de manera que asumen autónomamente funciones o potestades propias del Estado (territorial), ejerciéndolas a través de organismos constituidos en personas jurídicas, para la satisfacción de la necesidades regionales o locales (por servicios). Existe una correlación entre autonomía y descentralización, de manera que todo órgano autónomo es también descentralizado, empero no todo órgano descentralizado es autónomo.”*<sup>5</sup>.

La autonomía de las entidades territoriales *“(…) hace referencia entonces a la libertad que les es otorgada para ejercer las funciones que les son asignadas en virtud de la descentralización, de modo que tienen un alto grado de independencia en la administración y manejo de sus intereses.”*<sup>6</sup>.

La Constitución Política determina que son

<sup>2</sup> El artículo 209 de la Constitución Política dispone lo siguiente: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (…).”

<sup>3</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

entidades territoriales los departamentos<sup>7</sup>, los distritos, los municipios y los territorios indígenas<sup>8</sup>. A estas les corresponde autonomía para la gestión de sus intereses, según dispone el artículo 287 constitucional:

*“Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

1. *Gobernarse por autoridades propias.*
2. *Ejercer las competencias que les correspondan.*
3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
4. *Participar en las rentas nacionales”.*

La autonomía reconocida en este artículo constitucional es explicada de la siguiente forma por la Corte Constitucional:

*“El carácter de entidad territorial implica pues, el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos.”<sup>9</sup>*

#### **Periodo 1919-2011**

El antecedente normativo más claro de las regalías se encuentra en la reglamentación del estatuto minero mediante las Leyes 129 de 1919 y Ley 37 de 1931 y la Ley 20 de 1969 que reguló la explotación de minas e hidrocarburos. Para 1988 con el Decreto número 2655 se estableció que el 20% de los contratos de explotación para regalías directas, frente a la distribución el 60% se asignó a

los departamentos productores y el 40% a la Nación. Con la Constitución de 1991 se creó el Régimen de Regalías y el Fondo Nacional de Regalías, en 1994 con la Ley 141 se constituye la Comisión Nacional de Regalías, la citada norma se continuo con el esquema de distribución del 60% para los departamentos productores y el 40% para Fondo Nacional de Regalías y los municipios portuarios fluviales y marítimos. Para el periodo de 1994 al 2009 se realizaron modificaciones que establecieron una distribución del 49% para los departamentos, 23% municipios productores, 7% municipios portuarios y 21% para Fondo Nacional de Regalías. Con la Ley 863 de 2003 se establece una asignación del 5% para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías.

Con relación a este periodo varios analistas coinciden es que se presentaron serias falencias, para Benavides, Carrasquilla, Link, Velasco y Zapata (2000), se presentaron debilidades institucionales que no permitieron que los usos de los recursos de las regalías se tradujeran en el crecimiento económico de las regiones, otros autores como Hernández y Barrero (2018) evidenciaron laxitud fiscal y desarticulación en los mecanismos de gasto público. Perry y Olivera (2009) identificaron un impacto positivo para los municipios, pero negativo para el desarrollo de los departamentos, situación que se puede ejemplificar si observamos el impacto negativo en el crecimiento de los departamentos de Arauca, Casanare y La Guajira al que se suman hechos de corrupción.

Este tipo de situaciones llevó al Gobierno nacional a radicar en el 2010 un Proyecto de Acto Legislativo que superara las deficiencias descritas, en el texto se señalaban las deficiencias en la distribución de las regalías entre las diferentes entidades territoriales, estas se realizaban “de acuerdo con el tipo y volumen de los recursos explotados y transportados, sin tener en cuenta criterios como 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”. En consecuencia, el texto radicado realizó modificaciones en este sentido.

#### **Periodo Sistema General de Regalías (SGR) – 2012 a 2024**

La crisis económica de finales de la década de los noventa, con profundas secuelas en las finanzas territoriales, le dejó al país un marco regulatorio para la recuperación y el fortalecimiento fiscal y financiero de departamentos y municipios. Este marco normativo que incluye las Leyes 358 de 1997 (control al endeudamiento territorial), 549 de 1999 (pasivos pensionales), 617 de 2000 (racionalización del gasto de funcionamiento), 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones), 819 de 2003 (marco fiscal de mediano plazo) y sus decretos reglamentarios y modificaciones, se ha venido aplicando por más de dos décadas cambiando el

<sup>7</sup> Los departamentos son definidos por el inciso segundo del artículo 2° de la Ley 2200 de 2022 de la siguiente forma: “Los departamentos son personas jurídicas de derecho público, actúan bajo el principio de autonomía dentro de los límites legales y constitucionales, administran recursos propios y las otras fuentes de recursos transferidas a los mismos, se gobiernan por autoridades propias, ejercen las competencias que les correspondan, establecen los tributos necesarios conforme a la ley para el cumplimiento de sus funciones y participan en las rentas nacionales”.

<sup>8</sup> Ver: artículo 286 de la Constitución Política.

<sup>9</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001.

desempeño financiero de las regiones.

Desde la perspectiva de las finanzas públicas, los ingresos totales de los Departamentos han sido dinámicos en los últimos años, de 2019 a 2023 muestran un crecimiento promedio por año del 8.43%, resultado positivo si se tiene en cuenta que en medio del periodo analizado estuvo la pandemia, que en 2020 dejó efectos económicos profundos en las regiones, y que en los Departamentos se reflejó en una disminución de sus ingresos totales del 7.41%, cómo lo podemos observar en el siguiente cuadro:

**Tabla 1. Participación sobre los ingresos totales (millones de pesos) Fuente: Elaboración Propia a partir de FUT y CUIPO.**

COMPONENTE	2018	2019	VAR R%	2020	VAR R%	2021	VAR R%	2022	VAR%	2023	VAR %	FROM
TOTAL INGRESOS (CORRIENTES + TRANSFERENCIAS + INGRESOS DE CAPITAL)	32.034.803	35.235.934	9.99	32.828.378	-7.4	37.940.787	16.3	42.616.882	12.3	47.283.079	10.9	8.43

Sin embargo, a partir de los efectos ocasionados por la pandemia del COVID-19 en 2020, que, en términos económicos, reflejó rápidamente una caída de los ingresos propios territoriales, puso al descubierto las inflexibilidades en las fuentes de financiamiento de los territorios, restricciones en asignación de gastos, alta dependencia al sistema de transferencias, y un exceso de regulación que limita la autonomía y la discrecionalidad administrativa de las regiones.

Las transferencias hacen parte de los ingresos corrientes en la categoría de no tributarios, corresponden a dineros que provienen de otro presupuesto, como lo son los recursos del Sistema General de Participación (SGP), Sistema General de Regalías (SGR), y cofinanciación por parte de alguna otra entidad, por lo general del nivel nacional. De acuerdo con lo anterior, para el año 2023, los recursos por concepto de transferencias superaron los \$19 billones de pesos, con una participación del 54.55% sobre los ingresos corrientes de los departamentos, donde el principal ingreso proviene del SGP. En la siguiente tabla se evidencia el comportamiento y la participación en los ingresos departamentales:

**Tabla 2. Comportamiento transferencias corrientes 2018-2023 (millones de pesos)**

COMPONENTE	2018	2019	VAR %	2020	VAR %	2021	VAR %	2022	VAR %	2023	VAR %	PROM %	PART %
TOTAL INGRESOS (CORRIENTES + TRANSFERENCIAS + INGRESOS DE CAPITAL)	32.034.803	35.235.934	9.99	32.828.378	-7.41	37.940.787	16.29	42.616.882	12.32	47.283.079	10.95	8.43	
INGRESOS CORRIENTES (TRIBUTARIOS + NO TRIBUTARIOS)	24.189.565	26.786.546	10.74	25.942.139	-3.15	29.872.043	15.15	32.842.027	9.27	35.224.517	7.91	7.98	100.0
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	14.125.673	15.552.305	10.10	16.822.852	6.88	17.580.546	5.76	18.129.462	3.12	19.216.288	5.99	6.37	54.55

**Fuente: Elaboración Propia a partir de FUT y CUIPO.**

Como se puede observar, el SGP se convierte en una de las principales fuentes de recursos de los departamentos. En este punto, es importante

referirnos a lo dispuesto en la Ley 715 de 2001, que reglamentó el SGP con el fin de fortalecer la descentralización y los márgenes de autonomía territorial, la cual buscaba que la Nación definiera unos criterios de financiación de los servicios sociales para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto, y las entidades territoriales consolidaran su autonomía administrativa como operadores de la organización de los servicios de educación y salud y, en el caso de los departamentos agua potable y saneamiento básico.

A raíz del análisis entre los ingresos y los egresos de las entidades territoriales, los departamentos hacen un llamado ante las condiciones en materia de capacidades para el desarrollo de sus competencias. Entre esto, a los Departamentos se les han asignado nuevas competencias a lo largo de los años sin la correspondiente garantía de recursos para su financiación, incumpliendo incluso con lo consagrado en el artículo 356 de la Constitución Política, según la cual “*No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas*”, esto ha dado lugar a que los departamentos tengan competencias sin la suficiente financiación que les permita cumplir con su responsabilidad, lo cual ha conllevado a que se deban destinar recursos de libre destinación y rentas propias para atender dichas responsabilidades, afectando la capacidad financiera para amparar otros gastos y proyectos de inversión priorizados en otros sectores, sin mencionar algunos que no cuentan con la debida financiación para cumplir con las responsabilidades asignadas, tales como; gestión del riesgo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, turismo, primera infancia, niñez y adolescencia, ambiente, mujer y equidad de género, víctimas, desplazamiento forzado; financiación de cárceles, entre otros. Todo esto, sin que se haya rediseñado el sistema para garantizar los recursos que permitan atenderlas.

No obstante, a pesar de las dificultades enunciadas es preciso reconocer que en el marco de las modificaciones que se han introducido durante los últimos años encontramos mejoras significativas en cuanto a las regalías. Autores como Velásquez, Gutiérrez, Ramírez y Medina (2019) reconocen que los cambios producidos luego del 2012 entre los cuales podríamos enunciar la competencia de proyectos, establecimiento de mecanismo de administración, el seguimiento y control administrativo, entre otros, han permitido efectos positivos en los niveles de inversión territorial e indicadores socioeconómicos, situación que contrasta con los escasos resultados obtenidos con los mecanismos establecidos antes del 2011. Por ejemplo, el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo que realizó el Ministerio de Hacienda para 2019, evidenciaba que las regalías avanzaron en la equidad entre los departamentos por medio de la sincronización de los ciclos económicos (Ministerio de Hacienda, 2019).

La reforma al SGR mediante Ley 2056 de 2020 no sólo abordó mecanismos de revisión técnico-

jurídicos en materia de una inversión coherente de los recursos, sino que también, busco subsanar la complejidad que se presentaba en materia del control de los recursos diferentes a los corrientes, en específico de los rendimientos financieros.

“Lo anterior en concordancia con lo dispuesto por la Contraloría General de la República a través del Boletín Macro Sectorial número 11 de 2018 mediante el cual reflejó los resultados del seguimiento a los saldos en las cuentas maestras del SGR, teniendo en cuenta que “el sistema financiero colombiano entre 2012 y 2016 administró recursos del Sistema General de Regalías, del orden de \$22,3 billones, que corresponden a los giros realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las entidades territoriales beneficiarias y ejecutoras de proyectos de inversión del SGR”.

De acuerdo con ello, el estudio reflejó que las cuentas maestras de las gobernaciones rentaron en promedio una tasa del 3,4% efectivo anual -e.a.- durante el año 2016, fueron las únicas que se acercan a la TDCA de entidades oficiales (4%); las corporaciones autónomas regionales obtuvieron una tasa promedio del 1,9% e.a. y las entidades ejecutoras, del 1,5% e.a, mientras que los municipios alcanzaron las menores tasas con alrededor del 1,3% e.a.

Es así que la conclusión para el ente de control es que se debe propender por mantener los recursos en la cuenta única del SGR administrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dado que además de que es más transparente, el SGR obtiene mayores rentabilidades que al tener los recursos dispersos en más de 1700 cuentas maestras por todo el territorio nacional”.

*Gaceta del Congreso* 770 del 25 de agosto de 2020, pág. 6, Informe de Ponencia Segundo Debate Proyecto de Ley número 200 de 2020 Senado y 311 de 2020 Cámara, por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

## 6. Justificación

### 6.1. Informe Final Misión de Descentralización (junio 2024)

La Misión de Descentralización fue creada por el Decreto número 1665 de 2021, a partir del Plan de Desarrollo Nacional (2018-2022) y la Ley 1962 de 2019 (Ley de Regiones), los cuales le otorgaron el objetivo de elaborar los estudios técnicos e insumos en materia de descentralización que permitieran evaluar el modelo actual y presentar iniciativas constitucionales y legislativas para ajustar dicho modelo. La ley estableció un periodo de 18 meses y el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) extendió su duración por seis meses adicionales, cumplidos al 1° de marzo de 2024.

Cuatro objetivos-orientaciones inspiraron el conjunto de las propuestas y las sujetan transversalmente: 1. La equidad y el cierre de brechas en desarrollo económico, bienestar social y capacidades institucionales de los gobiernos

locales y de las comunidades territoriales, lo cual es un propósito articulador de todas las propuestas de reformas a la descentralización. 2. La inclusión socio-territorial que privilegia los territorios y los grupos poblacionales (campesinos, población étnica, pequeños pueblos) discriminados por el modelo de desarrollo y por la arquitectura institucional de las geografías del centralismo. 3. La autonomía para que las entidades territoriales, las comunidades y los pueblos ejerzan la libertad de decisión sobre sus asuntos e intereses propios, a partir del reconocimiento de sus vocaciones y potencialidades económicas, así como a partir de sus diversidades geográficas, ambientales, sociales y culturales. 4. El Estado abierto para fortalecer las prácticas ciudadanas, comunitarias y de pueblos en la construcción pública de los intereses colectivos. (Pag. 3).

Como se señaló con anterioridad, en el marco del Sistema General de Regalías, la Misión de Descentralización, identificó cuatro dificultades en su funcionamiento:

a) La dispersión de recursos en proyectos tendencialmente cada vez de menor cuantía, los cuales logran microimpactos importantes en pequeños núcleos de población, pero en detrimento de la financiación de proyectos de mayor envergadura con capacidad de conectar más territorios y poblaciones alrededor de factores durables de fomento de la actividad económica.

b) Relacionado con lo anterior, el manejo, decisión e implementación de proyectos no incentiva la concurrencia de recursos de escala intergubernamental ni del sector privado.

c) So pretexto del control contra la corrupción y el clientelismo, y para garantizar la calidad técnica de las inversiones, se han creado unos Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), que generan costos de transacción que vuelven los procesos más engorrosos, lentos, además de interferir la autonomía de las entidades territoriales en el manejo de los recursos que les pertenecen.

d) Con el paso del tiempo, y cada vez que se presentan posibilidades de incremento de recursos dentro del sistema, se generan criterios de asignación distintos, de tal manera se ha construido el más complejo y engoroso sistema de decisión, adjudicación y ejecución de proyectos.

De esta manera, es enorme la cantidad de billones de pesos que no logran ejecutarse ágilmente. En palabras de la Misión de Descentralización, la propuesta de reforma constitucional radicado ante la Cámara de Representantes busca atender a sus recomendaciones en los que corresponde a) respetar la autonomía de las entidades territoriales sobre el manejo de sus recursos, b) eliminar los OCAD, c) simplificar los procesos de asignación y disminuir los costos de transacción y d) aumentar los incentivos a la asociatividad supramunicipal y supradepartamental en los proyectos, con el fin de cerrar brechas territoriales de desarrollo económico.

**a) Respetar la autonomía de las entidades territoriales sobre el manejo de sus recursos.**

Con respecto al proyecto de ley radicado que planteaba el respeto de la autonomía de las entidades territoriales desde la titularidad de ser beneficiarias de los recursos del SGR mediante modificación del artículo 332, en la presente ponencia se destaca la relevancia que entran a jugar los planes de desarrollo territoriales, tanto de los departamentos como municipios y distritos, así como otros instrumentos de planeación del desarrollo local de los pueblos étnicos y comunidades locales. Bajo el modelo de planeación de Colombia, el respeto por la autonomía empieza precisamente por la relevancia que tienen estos esquemas de planeación territorial, donde se plasman las metas junto con sus planes, programas y proyectos para su materialización.

Sobre la distribución de los ingresos corrientes definidos mediante la ley bienal de regalías, los departamentos hacen un llamado sobre la lentitud de los procesos en los recursos donde participan entidades del orden nacional, en el cual, recalcan que cuando se revisan cifras de ejecución de los recursos del SGR, se evidencia que los departamentos y municipios han aprobado de manera oportuna sus recursos de la Asignación Directa, Asignación de Inversión Local, Asignación de Inversión Regional, sin embargo, en las asignaciones del SGR en las cuales existe participación de las entidades del orden nacional existen serios problemas en la aprobación y por ende la ejecución de los recursos por lo que se ahonda en la necesidad de que la nueva distribución de recursos propuesta sea liderada por las entidades territoriales.

**Tabla 3. Recursos del SGR en cabeza del gobierno nacional sin aprobarse (miles de millones de pesos)**

RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN	
RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN AMBIENTE	2.271
RECURSOS PENDIENTE POR APROBACIÓN -VF	2.066
RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN CTEI	3.247
<b>TOTAL</b>	<b>7.584</b>
MÁS 5% MAYOR RECAUDO/PROYECTOS DE EMPLEO	483
MÁS 30% RF- INCENTIVO A LA PRODUCCIÓN	567
<b>TOTAL</b>	<b>8.634</b>

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de la base de aprobación de proyectos del SGR, corte 15 de febrero 2024.

**Tabla 4. Recursos de CTeI del SGR en cabeza del Gobierno nacional sin aprobarse (miles de millones de pesos)**

ASIGNACIÓN	ASIGNACIÓN CTEI
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN CTEI	2.550
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN CTEI AMBIENTE	644
RECURSOS APROBADOS CTEI	398
RECURSOS APROBADOS CTEI AMBIENTE	146
RECURSOS TOTALES	3.194
RECURSOS TOTALES APROBADOS	544

ASIGNACIÓN	ASIGNACIÓN CTEI
RESTRICCIÓN CTEI	478
RESTRICCIÓN CTEI AMBIENTE	119
TOTAL CON RESTRICCIÓN	3.791
% EJECUCIÓN SOBRE RECURSOS TOTALES	14%
RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN CTEI	3.247

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de la base de aprobación de proyectos del SGR, corte 15 de febrero 2024.

**Tabla 5. Recursos de Asignación Ambiental del SGR en cabeza del Gobierno nacional sin aprobarse (miles de millones de pesos)**

ASIGNACIÓN	ASIGNACIÓN AMBIENTAL
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	392
RECURSOS APROBADOS	115
% EJECUCIÓN	29%
RESTRICCIÓN	59,8
TOTAL CON RESTRICCIÓN	452
20% MAYOR RECAUDO	1.934
TOTAL ASIGNACIÓN	2.386
RECURSOS APROBADOS	115
% EJECUCIÓN SOBRE RECURSOS TOTALES	5%
RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN AMBIENTE	2.271

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de la base de aprobación de proyectos del SGR, corte 15 de febrero 2024.

**Tabla 6. Recursos de Asignación Ambiental del SGR en cabeza del Gobierno nacional sin aprobarse (miles de millones de pesos)**

ASIGNACIÓN	ASIGNACIÓN PAZ
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN PAZ	4078
RECURSOS APROBADOS	1581
% EJECUCIÓN	39%
RESTRICCIÓN	418
TOTAL CON RESTRICCIÓN	4496
%EJECUCIÓN SOBRE RECURSOS TOTALES	35%
SALDO PENDIENTE POR EJECUTAR	2915
RECURSOS PENDIENTE POR EJECUTAR -VF	2067

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de la base de aprobación de proyectos del SGR, corte 15 de febrero 2024.

Esta situación de no ejecución en los tiempos planteados del SGR amerita, en un ejercicio congresional y ciudadano, acciones de control público y político que permita evaluar las condiciones que están generando esta situación.

**b) Sobre la propuesta de eliminación del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación, se precisa no proceder con su eliminación y en fortalecer las Capacidades Técnicas de todas las entidades territoriales.**

El OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación, creado mediante el parágrafo 5° del Acto Legislativo número 4 de 2017, con el fin de garantizar dicha inversión a las necesidades de las regiones en la materia, ampliando su posibilidad de inversión mediante la

planeación departamental con enfoque participativo y democrático para la educación, cierre de brechas, reactivación económica y emprendimiento.

La Ley 1530 de 2012 señalaba en su artículo 29 que los departamentos participarán de la distribución de los recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación en la misma proporción en que se distribuya la suma de los recursos del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional, por lo que dichos recursos eran destinados para la financiación en el sector de sus planes de desarrollo.

Posteriormente, la Ley 1923 de 2018, reguló la destinación de los recursos de dicho Fondo a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, pero mantuvo su distribución departamental.

Con la entrada en vigencia de la Ley 2056 de 2020 (última reforma al SGR) mediante el párrafo transitorio del artículo 52 que regula la asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, se señaló que para el año 2021 la distribución de la totalidad de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se realizará por departamentos incluida Bogotá, y que a partir del año 2022 y en adelante, los recursos de esta Asignación serán del orden nacional manejados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas.

A partir de esta situación, los departamentos exponen que “La experiencia entre el 2022-2024 donde los departamentos ya no reciben dicha distribución nos ha demostrado la falta de los recursos para financiar los proyectos de inversión de los planes de desarrollo dirigidos para este sector, y en contravención una competencia sin límites con las instituciones de educación superior en todas las convocatorias que ejecutan sus proyectos en las mismas regiones, limitando a la mayoría de departamentos para presentar proyectos y abriendo así aún más la brecha de la ciencia, tecnología e innovación”.

Sin embargo, a consideración de la honorable Cámara de Representantes, es fundamental reconocer que las inversiones en CTeI tiene un corazón en las universidades, tanto regionales como nacionales, y en articulación con centros de investigación privados, en el desarrollo científico del país.

La Política de inversión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación anteriormente regulada en el artículo 29 de la Ley 1530 de 2012, se definía de la siguiente manera:

**“Artículo 29. Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación.** *El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo*

*económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población...”.*

Dicha Política, posteriormente fue modificada en el artículo 52 de la Ley 2056 de 2020 en los siguientes términos:

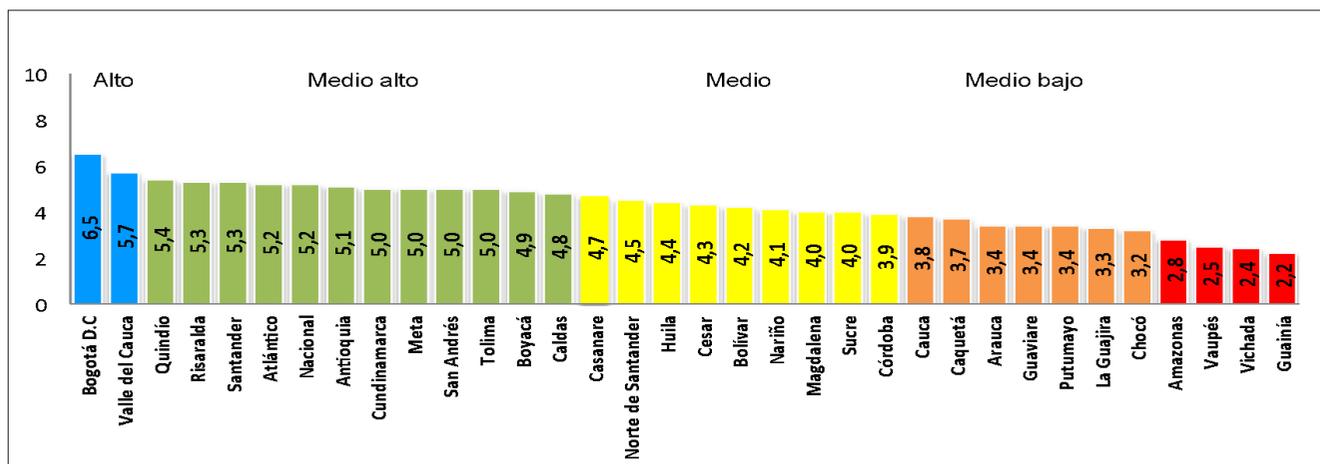
**Artículo 52. Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación.** *La Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación promoviendo el desarrollo empresarial y la competitividad de las regiones, mediante proyectos de inversión que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento básico y aplicado en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos entre otros en el sector agropecuario y proyectos que promuevan la conectividad y cierre de brecha digital, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población. Podrán participar de las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, proyectos con enfoque étnico diferencial que incluyan los conocimientos, innovaciones y prácticas de los pueblos étnicos.*

**Parágrafo.** *En cumplimiento del inciso 7° del artículo 361 de la Constitución Política, en el presupuesto bienal del sistema se señalarán los recursos que como mínimo deben destinarse a la inversión en proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.*

**Parágrafo transitorio.** *Para el año 2021 la distribución de la totalidad de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación se realizará por departamento, bajo los criterios de distribución de la Asignación para la Inversión Regional para el año 2021 y los proyectos de inversión se aprobarán a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas. Para el año 2022 y en adelante, los recursos de esta Asignación serán aprobados a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas, conforme el presente capítulo.*

Como se observa, la Política de inversión de Ciencia, Tecnología e Innovación, siempre ha estado limitada a restringir la destinación de los recursos exclusivamente a las Actividades Científicas y Tecnológicas (ACTI) estrechamente relacionadas con la producción, promoción, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y técnicos en todos los campos de la ciencia y la tecnología, sin tener en cuenta las necesidades propias y particulares del sector en cada uno de los Departamentos, (incluso desde la Ley 1530 de 2011) lo cual les hubiera permitido adaptarse en un periodo de transición y preparación, tendiente a poder participar de estos recursos de manera equitativa y competitiva.

Así mismo se reconoce las barreras para la generación de CTeI y su respectiva apropiación social del conocimiento. El informe del Departamento Nacional de Planeación sobre el “Índice de Desarrollo de las TIC regional”, presentado con corte al año 2022, muestra el rezago y la enorme brecha digital por departamentos.

**Gráfico. 1 índice de Desarrollo de las TIC regional**

Fuente: DNP 2022.

El panorama regional no es alentador, desde la Confederación de Cámaras de Comercio (Confecámaras), se precisó que en el 65% de los departamentos de Colombia la suscripción a internet es de menos del 10%; situación que es mucho más grave en las regiones de los departamentos con incidencia del conflicto armado.

Según la OCDE la desigualdad social se encuentra directamente ligada fundamentalmente a tres aspectos, a) la limitación al acceso a la educación, b) a los servicios de salud y c) el acceso a internet, por lo cual recomienda eliminar esta brecha, para mejorar las condiciones de vida de los menos favorecidos.

Así las cosas, cerrar la brecha en ciencia, tecnología e innovación impacta directamente en el acceso a la educación, salud y generación de empleo. Estudios del Índice de Brecha Digital demuestran una correlación del 0,81% entre el cierre de las brechas sociales en aspectos como la generación de empleo, educación y salud a través de la innovación de procesos.

En razón de lo anterior, se precisa avanzar en fortalecer las Capacidades Técnicas de los Departamentos, con especial atención en las capacidades técnicas de las entidades territoriales para formular y ejecutar proyectos de CT&I con impacto regional, y con ello, avanzar en el establecimiento de criterios que garanticen que todas las regiones del país, sin importar su capacidad técnica actual, puedan acceder de manera equitativa a los recursos de regalías para ciencia y tecnología.

En lo relacionado con la Ciencia, Tecnología e Innovación, es fundamental avanzar en reformar y establecer una metodología única, que no tenga variaciones en el tiempo, que permita unificar criterios en la construcción y financiación de proyectos estratégicos de país que tengan impacto regional y territorial. Uno de los elementos más asociados a la CT&I es precisamente el aporte en materia de productividad y competitividad de los territorios y las regiones, y a partir de los análisis y actualización de la información del sector Agricultura y Desarrollo Sostenible se concluye que las cadenas productivas sobrepasan geografías

municipales ni departamentales, entre ellas, las actividades de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

De esta forma, se insta al Congreso de la República en la construcción de definiciones de mediano y largo plazo sobre la reglamentación y/o reforma de esta instancia, en la cual sea una instancia pública de decisión, que se reglamente alrededor de una gobernanza territorial orientados por lineamientos de carácter nacional, promoviendo con ello la inversión bruta de capital que aporten al desarrollo económico de la región y que dichos ingresos permitan posteriormente sustituir los ingresos de regalías y compensaciones, cuando dichos recursos finiquiten. En este sentido, es fundamental que la decisión de asignación de recursos a proyectos obedezca a una deliberación amplia y plural, donde tenga participación actores locales y regionales, entre ellos las universidades regionales, cámaras de comercio, organizaciones sociales y regionales que lideran otras formas de organización y planificación territorial (como las territorialidades campesinas y de comunidades NARP).

**c) Sobre la propuesta de eliminación de los OCAD Regionales, la propuesta es el fortalecimiento de municipios de 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup> categoría mediante una asignación para funcionamiento con el fin de generar y/o fortalecer capacidades institucionales frente al diseño, ejecución y seguimiento de recursos del SGR.**

De los órganos que conforman el Sistema General de Regalías, la Comisión Rectora y los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, tienen carácter colegiado. Estos últimos están conformados en términos generales por representantes del Gobierno nacional, Departamental y Municipal o Distrital, quienes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 2056 de 2020, son los responsables de aprobar y designar el ejecutor de los proyectos de inversión que se financiarán con cargo al 40% de los recursos de la Asignación para la Inversión Regional.

Sin perjuicio de lo anterior, la ejecución de dichos recursos conlleva una etapa de viabilidad la

cual estará a cargo del Ministerio o Departamento Administrativo cabeza del sector del proyecto (artículo 34 de la Ley 2056 de 2020) y una etapa de priorización a cargo del Departamento Nacional de Planeación y un representante de las entidades territoriales (artículo 35 de la Ley 2056 de 2020). Actualmente el Sistema General de Regalías, cuenta con un excesivo marco normativo y dispersión de competencias de reglamentación, las que en su mayoría van dirigidas a imponer obligaciones, responsabilidades, funciones y reportes a las entidades territoriales y ejecutoras lo que conlleva no solo a la ineficiencia de información sino a que las entidades se concentren más en el control que en la ejecución.

Sobre esta regulación, la Federación Nacional de Departamentos expone una realidad que debe evaluarse de cara a los respectivos ajustes metodológicos en el actual SGR: “el DNP, optó por regular hasta la más mínima etapa del ciclo de los proyectos de inversión llegando incluso a regular situaciones de casos concretos y circunstanciales. Si comparamos la distribución y ejecución de otros recursos y transferencias, en ninguno se encuentra un marco normativo tan robusto y complejo, en donde pareciera que los únicos destinatarios son las entidades territoriales. Lo anterior se torna más complejo cuando las obligaciones y responsabilidades son inversamente proporcionales a los recursos para cumplirlas, pues como se sabe con la Ley 2056 de 2020, se eliminaron los recursos de funcionamiento para las entidades territoriales y se distribuyó en enormes cantidades a los organismos de control y las entidades de Gobierno nacional, que poco o nada aportan a la eficaz y eficiente ejecución la cual debería reflejarse con la real terminación de los proyectos de inversión”.

**d) Sobre la propuesta de eliminación del OCAD PAZ, se precisa permitir el avance de la metodología establecida en agosto de 2023 con la cual se pretende superar las deficiencias de la bolsa concursable en la que se presentaba una competencia por recursos entre los diferentes proyectos sin considerar la diversidad de las condiciones socioeconómicas entre los diferentes territorios y las capacidades para elaborar y presentar los proyectos ante el OCAD Paz.**

El Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la asignación para la PAZ, creado mediante el parágrafo 7º transitorio del Acto Legislativo número 4 de 2017, tiene como funciones definir los proyectos de inversión a financiarse con el 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías, 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.

De la misma manera, serán los encargados de definir los proyectos de inversión, dirigidos a 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, financiados con el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías, con excepción de los generados por las Asignaciones Directas.

El referido cuerpo colegiado define los proyectos de inversión que presenten las entidades territoriales, con cargo al ahorro pensional territorial cuando estas cubran sus pasivos pensionales, durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigor del Acto Legislativo número 4 de 2017. Los 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 al igual que los presentados por las entidades territoriales beneficiarias al incentivo a la producción (30% de los rendimientos financieros del SGR).

La propuesta de reforma constitucional radicada busca la descentralización de la Asignación de Paz para un manejo autónomo de recursos por las Entidades Territoriales, mediante las transferencias directas y manejo autónomo de las entidades territoriales, eliminando las convocatorias en las cuales actualmente el propio Gobierno nacional puede proponer proyectos. Los proyectos que se financian corresponden a competencias municipales y están comprendidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y Hojas de Ruta del Acuerdo de Paz.

La propuesta radicada para este punto no corresponde a las necesidades de aprobación y ejecución de los recursos de Asignación para la Paz. Inicialmente se debe señalar que el Punto 6.1.2 del Acuerdo de Paz señala la necesidad de promover “mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos, incluyendo los territorios priorizados para los planes de acción para la transformación regional de los PDET”. Conforme a lo anterior, el Gobierno nacional radicó el Proyecto de Acto Legislativo número 010 de 2017 Cámara - 06 de 2017 Senado, en el texto presentado el ejecutivo “realizó un análisis del SGR a la luz de los requerimientos de la implementación del Acuerdo final, para identificar medidas específicas tendientes a destinar recursos adicionales al componente para la Paz del plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo territorial”.

El texto aprobado e introducido a la Constitución Nacional mediante el Acto Legislativo número 04 de 2017 estableció la destinación de parte de los recursos del Sistema General de Regalías para la implementación del Acuerdo Final y constituyó un Órgano Colegiado de Administración y Decisión para aprobar los proyectos de inversión con la participación del Gobierno nacional, el Gobierno departamental y el Gobierno municipal, asistiendo en calidad de invitados permanentes con voz y

sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.

Como parte de la reglamentación de las disposiciones aprobadas se expidió el Decreto número 413 de 2018 en el que se definieron las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR). Posteriormente, en el artículo 24 de la Ley 2279 de 2022 se priorizó la financiación de los recursos de la Asignación para la Paz en el presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio 2023-2024, por otra parte, se enfatizó la necesidad de fortalecer los criterios de priorización para garantizar la distribución equitativa de los recursos, criterios que serán adoptados mediante acuerdo por el OCAD Paz.

En el mismo sentido la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en su artículo 16 estableció que para la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz, se tendrán en cuenta por el OCAD Paz los criterios de priorización territorial, buscando la distribución equitativa de los recursos entre las dieciséis (16) Subregiones PDET.

En consecuencia, el 23 de agosto de 2023 fue aprobada la nueva metodología del OCAD Paz, con esta se pretende superar las deficiencias de la bolsa concursable en la que se presentaba una competencia por recursos entre los diferentes proyectos sin considerar la diversidad de las condiciones socioeconómicas entre los diferentes territorios y las capacidades para elaborar y presentar los proyectos ante el OCAD Paz. La citada metodología supera las deficiencias expuestas mediante la creación de criterios de priorización que evitan la concentración de recursos en algunas zonas, por lo tanto, se realiza una nueva distribución de los recursos entre las subregiones PDET bajo criterios de equidad.

Una vez analizados los cambios efectuados en los criterios de priorización y la metodología en la selección de los proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final, es preciso resaltar que las modificaciones permiten superar deficiencias como la concentración de los recursos en algunos municipios y la excesiva micro focalización en proyectos de inversión que no logran superar las necesidades de una parte considerable de la población en los territorios más afectados por la violencia y la pobreza. Por lo anterior, considero inconveniente la eliminación del OCAD Paz, órgano que por el contrario debería fortalecerse por medio de la participación de sectores de la población civil e instancias de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, estas intervenciones en calidad de observadores reforzarán la vigilancia y control de los recursos evitando hechos de corrupción y la deficiente inversión.

Por otra parte, la participación del Gobierno nacional en las decisiones dirigidas a un asunto

estratégico como la paz es fundamental por las implicaciones que se tienen para el conjunto de la población, en el mismo sentido la naturaleza exógena de los recursos de regalías condiciona la administración de los recursos. Al respecto, la honorable Corte Constitucional en la Sentencia SU 095 de 2018 concluye con relación a las regalías que “ ii) constituyen recursos exógenos de las entidades territoriales sobre los que tienen derechos de participación en las rentas nacionales; iii) al Legislador le compete definir su alcance y distribución y, iv) el nivel central de gobierno tiene un mayor grado de decisión y definición en su administración al tratarse de recursos exógenos de las entidades territoriales; iv) el Legislador para su distribución y destinación debe tener en cuenta los diversos contextos socioeconómicos del país y que todos los municipios no tienen las mismas condiciones y necesidades. Lo expuesto identifica la importancia nacional que reviste actualmente el OCAD-Paz, por lo tanto, es imperioso mantenerlo y fortalecerlo.

**e) Asignación de los recursos de funcionamiento para las entidades territoriales de cuarta, quinta y sexta categoría:**

La Ley 1530 de 2012 incluía la destinación de recursos de fortalecimiento de las Secretarías de Planeación de los municipios más pobres del país, con cargo a los recursos de funcionamiento del sistema con el fin de incrementar su capacidad institucional para la formulación de proyectos al Sistema General de Regalías, (parágrafo del artículo 11 y parágrafo segundo del artículo 34). Dicha destinación no fue incluida en la Ley 2056 de 2020, dada la justificación del DNP en señalar que las entidades territoriales no son órganos del Sistema General de Regalías.

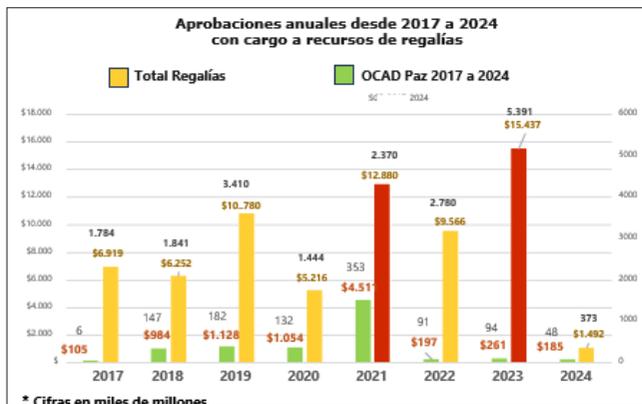
Desde la Constitución debe dejarse a las entidades territoriales como beneficiarias de los recursos de funcionamiento, operatividad y administración del sistema, para que ese 3% se dirija al fortalecimiento institucional de las entidades territoriales.

Para lograr nuevamente recursos para el cumplimiento de sus funciones en el marco del Régimen de Regalías y compensaciones se propone modificar el artículo 361 superior en su distribución y en los siguientes términos:

1% para el funcionamiento **de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en lo relacionado con el diseño, ejecución y evaluación de proyectos del Sistema General de Regalías distribuido de forma equitativa. Estas entidades territoriales, garantizarán el fortalecimiento de las capacidades institucionales y fiscales de las organizaciones comunitarias y de veeduría para el control social de los proyectos de inversión;**

**f) El Sistema General de Regalías no está cerrando brechas de desigualdad ni reduciendo la pobreza en los territorios por su concentración en territorios con mayores capacidades institucionales y fiscales**

Desde el año 2017 al año 2014, en el Sistema General de Regalías han sido aprobados 19.393 proyectos de inversión por un valor de 68,54 billones de pesos de los cuales, solo el 55% de los recursos fueron aprobados en 2021 a 2023 con un total de 38 billones de pesos<sup>10</sup>, los cuales representan los años de mayor aprobación de recursos de la historia del SGR:



En los últimos 7 años los 19.393 proyectos de inversión han impactado 14 áreas no municipalizadas, 32 ciudades capitales y 1.071 municipios, de los cuales, se destacan Puerto Gaitán, Valledupar, Villavicencio, Bogotá, Yopal, Becerril, Acacias, La Jagua de Ibirico, Arauca, Riohacha, Montería, Mocoa, Arauquita, Barrancas, Ciénaga, Manaure, Albania, San José del Guaviare, Aguazul y Barrancabermeja por ser los municipios con mayor asignación de recursos aprobados en el Sistema General de Regalías con un total de 11.7 billones en 2.156 proyectos de inversión<sup>11</sup>.

Al comparar los municipios que cuentan con mayor asignación de recursos del Sistema General de Regalías en los últimos años con la medición del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) tomado del Sisbén con corte al mes de septiembre de 2024, encontramos que, a pesar de contar con una gran asignación de recursos de regalías, 14 de los 20 municipios siguen contando con altos niveles de pobreza multidimensional: IPM de Valledupar: 27,49%, IPM de Becerril: 45,30%, IPM de La Jagua de Ibirico: 37,66%, IPM de Montería: 35,19%, IPM de Riohacha: 59,23%, IPM de Albania: 35,97%, IPM de Barrancas: 35,09%, IPM de Manaure: 73,03%, IPM de Ciénaga: 36,53%, IPM de Barrancabermeja: 31,73%, IPM de Arauca: 40,63%, IPM de Arauquita: 29,72%, IPM de Mocoa: 43,35% e IPM de San José del Guaviare: 29,41% (DNP, 2024).

Los porcentajes del Índice de pobreza multidimensional tomados del Sisbén de los anteriores 14 de los 20 municipios con mayor asignación de regalías, resultan preocupantes debido a que, los proyectos de inversión no han contribuido de forma significativa en el desarrollo social, económico y ambiental de los mencionados municipios como orienta el primer inciso del artículo 361 de la Constitución Política de 1991, lo cual se

refleja en los altos niveles de pobreza que no han permitido lograr una equidad social como lo ordena el numeral 2 del artículo 2° de la Ley 2056.

En el mismo sentido, al revisar la distribución de los recursos del Sistema General de Regalías desde la perspectiva de los ejecutores se puede observar que, según GESPROY, los 19.393 proyectos de inversión por valor de 68,54 billones de pesos, han sido ejecutados por 1.714 ejecutores distribuidos de la siguiente forma: **(I)** Los municipios han ejecutado 12.581 proyectos por valor de 26 billones de pesos lo cual corresponde al 38%, **(II)** Los departamentos han ejecutado 2.030 proyectos por valor de 21 billones de pesos lo cual corresponde al 30% y **(III)** Los otros ejecutores como lo son los Fondos Mixtos, las Agencias de Infraestructura y los esquemas Asociativos Municipales, han ejecutado 4.782 proyectos por valor de 22 billones de pesos lo cual representa el 32%.

Estas cifras evidencian la necesidad de realizar ajustes en materia de transparencia de la información en la asignación de los proyectos, que permita descentralizar los recursos irrigados hacia los territorios con mayor necesidad de proyectos de inversión que permita superar los obstáculos hacia el desarrollo social y económico. Por lo anterior, en las modificaciones al texto propuesto para primer debate y en ocasión al Informe Final de la Misión de Descentralización, se estipula que los recursos tienen el objetivo del cierre de brechas de desigualdad, que promueva el desarrollo social y económico de los territorios, y con ello, la convergencia regional.

**g) Otras observaciones del Informe Final de la Misión de Descentralización**

El Informe Final de la Misión de Descentralización plantea que el actual SGR ha venido perdiendo el enfoque regional, en donde no promueve ni la asociatividad supradepartamental y supramunicipal ni la concurrencia de recursos, dos elementos básicos para la financiación de proyectos de impacto verdaderamente regionales. **Esta falencia no es tomada en cuenta en la presente reforma constitucional al SGR, lo cual debe ser objeto de profundización en la ley reglamentaria.**

Así mismo, el actual SGR tiene una coexistencia de tres formas de reparto: a) la distribución básica por asignaciones (ley bienal de recursos); b) la distribución de rendimientos financieros; y c) la distribución de mayor recaudo, que se consolidaron progresivamente en los Actos Legislativos números 004 de 2017 y 005 de 2019. A continuación, se presentan los recaudos por estos tres conceptos en las vigencias recientes con el fin de establecer un orden de magnitud de estos. Las leyes bienales de recursos han oscilado entre \$11,7 billones (bienio 2017-2018) y \$29,9 billones (bienio 2023-2024) siendo en promedio de \$18 billones; por su parte los rendimientos financieros en promedio han significado \$2,2 billones en los últimos 3 bienos, y en mayor recaudo ha oscilado de 235 mil millones en bienio 2021-2022 hasta la cifra de 9,6 billones

<sup>10</sup> Datos tomados del aplicativo GESPROY del Departamento Nacional de Planeación.

<sup>11</sup> Datos suministrados por la Subdirección General del Sistema General de Regalías.

en el bienio 2023-2024. Por ejemplo, para el actual bienio 2023-2024 registra un presupuesto de \$41,9 billones que incluye la distribución básica por asignaciones, la distribución de rendimientos financieros y la distribución de mayor recaudo, y cada una de estas tres bolsas tiene asignaciones diferentes según artículo 361 Constitucional, en vez de encauzar una sola gran bolsa que brinde transparencia a la asignación y ejecución de los recursos. Según el Informe, “(...) la coexistencia de tres esquemas de distribución con repartos distintos introduce una complejidad innecesaria al proceso. En consecuencia, uno de los retos del Sistema General de Regalías es unificar los sistemas de reparto con el fin de ganar agilidad en los procesos de gestión, además de evitar la dispersión asegurada por la complejidad y pulverización de fuentes con cuotas fijas” (p. 131). **Esta observación del sistema no lo plantea la actual reforma constitucional, pero es incorporada en la presente ponencia al establecer dos esquemas de distribución: la de recursos corrientes y los otros recursos que se integran en el siguiente bienio, correspondiente a mayor recaudo y rendimientos financieros.**

Una de las observaciones realizadas por el profesor Indalecio Restrepo en su calidad de ex-director de la Misión en la Audiencia Pública realizada fue el tema de los costos del sistema, el cual debe obedecer a un estudio real de costos que permita identificar con plenitud los recursos necesarios para su funcionamiento, tanto del sistema como funciona actualmente como en el caso de dar paso a un Régimen como lo plantea el Proyecto de Acto Legislativo. En cualquier caso, los costos de ninguna unidad productiva o entidad se basan en los ingresos, sino que, en condiciones de eficiencia y eficacia, deben tender a incrementar de forma marginal frente a incrementos de ingresos. Este punto no lo contempla el Proyecto de Acto Legislativo, y, por el contrario, incrementa de funcionamiento de 2% a 3%, en el cual, el 2% “se destina para el funcionamiento de las entidades territoriales proporcional a la participación de cada entidad en la distribución de los recursos de inversión”.

En relación a lo anterior, el Informe Final de la Misión de Descentralización indica que entre el 2012 al 2022, se han financiado 22.337 proyectos por un monto de \$67,9 billones de pesos, que representan un beneficio importante para las entidades territoriales. Así mismo, los gastos de funcionamiento por asignación suman \$2.8 billones de pesos, de los cuales, Departamento Nacional de Planeación, la Comisión Rectora, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Minas y Energía, que son la médula del Sistema General de Regalías, corresponden solamente a la tercera parte del gasto. En este orden de ideas, **la reforma constitucional no plantea una discusión de carácter estructural del SGR, con el cual se incorpore una participación de funcionamiento a partir de un estudio ajustado a la realidad de dicho funcionamiento, sino que se destina un rubro sin que eso establezca si alcanza**

o sobrepasa lo requerido para el cumplimiento de la misionalidad del SGR, o en su respectiva reforma, del Régimen de Regalías y Compensaciones.

El SGR presenta *Evidencias de Rezago y Atomización de Recursos*, en el cual el Informe detalla que entre el año 2012 y el bienio 2021-2022 existe una diferencia de \$25 billones a precios constantes de 2023, y del cual, funcionarios del DNP del área de regalías comentan que son recursos que están contratados, pero no se han desembolsado. Así mismo, entre el 2012 y el bienio 2021-2022 solo el 18% de la totalidad de los proyectos han sido terminados (resaltando que muchos proyectos física y financieramente ya pudieron haber terminado, pero legalmente están en proceso de cierre). Estos dos datos, permiten identificar **retos de ejecución** del SGR, lo cual debe estudiarse de cara a la reforma de la Ley 2056 de 2020.

## 6.2. Denuncia irregularidades Sistema General de Regalías del DNP (agosto 2024)

Resulta innegable la gran importancia de las regalías, las cuales a su vez tienen el fin de lograr el desarrollo social, económico y ambiental de los entes territoriales como lo ordena el Acto Legislativo número 05 de 2019 y de reducir los índices de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas como lo ordena la Ley 2056 de 2020. No obstante, el pasado 26 de agosto de 2024, el Director del Departamento Nacional de Planeación, Alexander López Maya, reveló ante el país unos hallazgos al interior del Sistema General de Regalías con ocasión a la investigación que realizó la Subdirección General del Sistema General de Regalías en la cual se detectó un riesgo inminente sobre los recursos de las regalías debido a: (I) Concentraciones de recursos en entes territoriales y otros ejecutores, (II) Proyectos de inversión inconclusos, (III) Proyectos de inversión con su programación vencida, (IV) Proyectos de inversión con todos los contratos suspendidos por irregularidades administrativas, jurídicas y financieras, (V) Proyectos de Inversión reportados como terminados pero con su porcentaje de avance físico inferior al 85%, entre otros.

Con ocasión a la investigación realizada por la Subdirección General del Sistema General de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, han sido identificados hallazgos de irregularidades en más de 2.000 proyectos de inversión financiados con recursos de regalías, según informó el Director, Alexander López el pasado mes de agosto de 2024.

En los últimos 7 años, han sido aprobados 19.393 proyectos de inversión por valor de 68,54 billones de pesos del Sistema General de Regalías de los cuales, existen 12.106 proyectos reportados como terminados en el aplicativo GESPROY por valor de 28,86 billones de pesos, 6.631 proyectos se encuentran en ejecución por valor de 37,35 billones de pesos y 656 proyectos se encuentran aún sin contratar por valor de 2,33 billones de pesos (Subdirección General del Sistema General de Regalías, 2024).

Ahora bien, de los 12.106 proyectos reportados como terminados, la Dirección de Seguimiento, Evaluación y Control de la Subdirección General del Sistema General de Regalías encontró que: **(I)** 277 proyectos de inversión por valor de 1 billón de pesos fueron reportados como terminados a pesar de que no cumplieron con la totalidad del alcance, **(II)** 58 proyectos de inversión por valor de 228.000 millones de pesos fueron reportados como terminados a pesar de que las entidades territoriales decidieron no continuar con la ejecución de las obras por irregularidades técnicas, jurídicas y administrativas y **(III)** 2.133 proyectos de inversión por valor de 3,5 billones de pesos no registran en el aplicativo GESPROY acta de terminación y entrega de satisfacción de la obra (Subdirección General del Sistema General de Regalías, 2024).

Respecto de los 6.631 proyectos en ejecución, la Dirección de Seguimiento, Evaluación y Control de la Subdirección General del Sistema General de Regalías encontró que 2.094 proyectos de inversión por valor de 12 billones de pesos no cumplieron con sus objetos y obligaciones contractuales: **(I)** 1.497 proyectos de inversión por valor de 9 billones de pesos presentan su plazo de ejecución vencido, **(II)** 301 proyectos de inversión por valor 1 billón de pesos cuentan con todos los contratos suspendidos por irregularidades técnicas, jurídicas y/o administrativas y **(III)** 296 proyectos de inversión por valor de 2 billones de pesos presentan su plazo de ejecución vencido y cuentan con todos los contratos suspendidos por irregularidades técnicas, jurídicas y/o administrativas.

De igual forma, la Dirección de Seguimiento, Evaluación y Control de la Subdirección General del Sistema General de Regalías ha visitado en los últimos 5 meses 845 proyectos de inversión por valor de 9,8 billones de pesos, de los cuales han sido reportados como críticos 158 proyectos de inversión por valor de 1,66 billones de pesos debido a que los mismos presentan: (I) Deficiencias del SGR como la contratación con contratistas no idóneos, (II) Ausencia de clarificación de los predios en donde se van a realizar las obras, (III) Deficiencias de estudios y diseños, (IV) Ausencia de pólizas, patrimonios autónomos y permisos de construcción necesarios, (V) Presunta pérdida de recursos por indebido manejo de los anticipos al no constituirse patrimonios autónomos como lo ordena la Ley 1479 de 2011, (VI) Solicitudes de adición de recursos a proyectos que ya están terminados, (VII) Contratos suspendidos por más de un año, (VIII) Uso de materiales inadecuados para las obras, (IX) Abandonos de los proyectos por parte del ejecutor, (X) Financiamiento de obras con fuente SGR de proyectos que ya habían sido realizados y (XI) Destinación de los recursos para obras no contempladas en los proyectos de inversión.

Hoy, nos encontramos frente a un gran reto como Nación con el fin de reorientar el buen curso de la inversión de los recursos de las regalías, lo cual implica, establecer un sistema que permita realizar un seguimiento en donde confluyan los entes de control,

el Departamento Nacional de Planeación, la Fiscalía General de la Nación y la ciudadanía a través de las juntas de acción comunal y las veedurías. De igual forma, resulta un menester imperativo garantizar que los ejecutores de las regalías sean específicamente los municipios y los departamentos con el fin de que sean los mismos entes territoriales bajo el principio de la autonomía territorial los que destinen los recursos de inversión de las regalías en favor de su población, lo cual implica terminar con la figura de otros ejecutores que hoy ejecutan más recursos que los mismos departamentos, entre ellos, los Fondos Mixtos.

### **6.3. Sobre las modificaciones incorporadas para la ponencia primer debate**

#### **Sobre el artículo 332:**

Con relación a la introducción del segundo inciso es importante señalar que el texto radicado resulta inconveniente en la medida en que puede generar una equivocada interpretación entre la titularidad de las regalías, los beneficiarios y la autonomía de las entidades territoriales para administrar los recursos. Conforme a lo señalado en la Sentencia SU-095 de 2018 “la explotación del subsuelo y de los recursos naturales no renovables como propiedad del Estado causa una regalía como contraprestación económica a favor de este último, es decir, de los diversos órdenes territoriales y en general de todos los colombianos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales”. Lo anterior, nos indica que independientemente del establecimiento o reconocimiento de algunas entidades territoriales, los beneficiarios de las regalías son el conjunto de la población. No obstante, se debe reconocer que, en la distribución, destinación, administración, entre otros, confluyen el gobierno central y las entidades territoriales.

Por lo tanto, se propone un texto que elimina a las entidades territoriales como beneficiarias de los recursos y se introduce la categoría de territorios relacionada con criterios de equidad dirigidos al reconocimiento de las diferencias económicas y sociales que se presentan entre estos. La citada Sentencia concluye que uno de los factores que debe tener en consideración el legislador con relación a las regalías se encuentra relacionado con que la distribución y destinación debe tener en cuenta “los diversos contextos socio económicos del país y que todos los municipios no tienen las mismas condiciones y necesidades”.

Por otra parte, el concepto de la Secretaría Técnica de la Mesa Permanente de Concertación, instancia creada por el Decreto número 1397 de 1996 como principal espacio de diálogo de Gobierno a Gobierno entre el Gobierno nacional y los Pueblos y Organizaciones Indígenas, identifica como inadecuada la inclusión del segundo inciso, ya que “en el régimen actual ya se establece que las regalías son recursos del Estado” y como se ha expuesto son propiedad de los colombianos y van dirigidos a mejoramiento de su condición socioeconómica del conjunto de los territorios.

La función social y económica de los recursos de las regalías que se propone, atiende a la promoción de la equidad en su distribución, en este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C-224 de 2013 identificó estos criterios como “la equidad regional, la equidad social y la equidad para la defensa de la competitividad nacional”. El carácter temporal y exógeno de los recursos de regalías refuerza la necesidad de dirigir los esfuerzos fundamentales hacia el cierre de brechas desde la perspectiva social y económica de los territorios.

El establecimiento exclusivo de las entidades territoriales como beneficiarias de los recursos que se generen a título de regalías y compensaciones puede entrar en determinado momento en contradicción con otro tipo de necesidades que no atiendan exclusivamente a las competencias de las entidades territoriales, diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional entre las cuales se resalta la Sentencia SU-095 de 2018, reconocen como destinación válida “la defensa del patrimonio nacional cuando está seriamente amenazado, o la protección de la estabilidad macroeconómica del país ante circunstancias extraordinarias”. Lo expuesto hace necesario la modificación del segundo inciso introducido en el texto radicado.

En el concepto emitido presentan reparos al tratamiento que se le dan a los territorios indígenas, estos a pesar ser reconocidos en el artículo 286 de la Constitución Política de Colombia se encuentran sometidos a otras entidades territoriales. La situación expuesta nos lleva a identificar la necesidad de introducir las formas de organización territorial de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la distribución y ejecución de las regalías, concepción que se atiende por medio de un cambio en la redacción. Actualmente el parágrafo 4° del artículo 4° de la Ley 2056 de 2020 establece la participación de los pueblos étnicos, tanto indígenas como NARP en la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, situación que debería ser replicada para la administración y destinación de los recursos. Esta expresión explícita deja por fuera a los pueblos étnicos, entendiendo que en el caso de los pueblos NARP actualmente no son reconocidos como entidad territorial (artículo 286 constitucional) y los territorios indígenas aún no se encuentran reglamentados.

#### **Sobre el artículo 360:**

Reconociendo la relevancia de los planes de desarrollo, tanto nacional como territoriales en el modelo actual de planeación y planificación al constituirse como guía y orientadores de acción e intervenciones para una planeación continua, eficiente y coherente con las necesidades territoriales, según lo especifica la Ley 152 de 1994 (Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo), es importante estipular que los recursos de regalías pueden tener una orientación de financiación de proyectos de inversión. Así mismo, es fundamental reconocer los procesos de organización comunitaria local que en su proceso evolutivo también han

construido instrumentos de planeación, tanto del territorio como del desarrollo del territorio, entre los que se encuentran los Planes de vida de comunidades NARP, de los resguardos indígenas como los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y de Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM)<sup>12</sup>, los cuales tanto los territorios colectivos, resguardos como ZRC y TECAM reconocidos en el marco normativo colombiano.

Así mismo, se insta a establecer mediante la reglamentación en ley ordinaria la importancia de la convergencia de recursos, tanto territoriales como nacionales, para la realización de proyectos de inversión de gran impacto, tanto en términos geográficos como en el mediano y largo plazo. La asociatividad entre entidades territoriales y junto con el sector privado y el sector público alrededor de la materialización de los objetivos y metas de los diferentes instrumentos de planeación del territorio y del desarrollo, permitirá que las inversiones locales trasciendan a inversiones estratégicas para la superación de las desigualdades y la convergencia regional.

Se devuelve la potestad al Gobierno nacional de tramitar la ley ordinaria en materia de reformar la Ley 2056 de 2020, con el fin de continuar ajustando el SGR y reducir los cuellos de botella en materia de trámites, vistos buenos y otros procedimientos que no permiten una verdadera eficiencia del mismo. Así mismo, se devuelve la potestad al Gobierno nacional en materia de reconocer que el trámite de una ley ordinaria que tenga relación con los recursos de regalías sí debe contener como fase previa la consulta previa con los pueblos étnicos.

Así mismo, se reconoce la importancia de la participación de las entidades territoriales en la posterior reglamentación de este Proyecto de Acto Legislativo, o la reforma consecuente a la Ley 2056 de 2020, con el fin de generar procesos y procedimientos que permitan eficiencia y eficacia en la asignación de los recursos de regalías, sin que se pierda el criterio de eficiencia técnica y coherencia con los instrumentos de planeación nacional y territorial.

#### **Sobre el artículo 361:**

Se estipula la permanencia de los OCAD, pero en materia de simplificación del sistema se reducen de 3 a 2 bolsas de recursos, quedando por un lado los recursos corrientes según Ley Bial de Regalías, y por el otro, una sola bolsa que unifica los recursos de mayor recaudo y rendimientos financieros.

Desde el ámbito de la CTel, a partir de las intervenciones en la Audiencia Pública se destaca una voz colectiva que analiza que la eliminación del OCAD favorece a los departamentos con mayor capacidad administrativa y técnica, mientras que los

<sup>12</sup> Reconocidos mediante artículo 359 de la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, y reglamentado mediante Decreto número 780 de 2024.

departamentos más pobres o rezagados quedarían en desventaja para aprovechar los fondos de CTeI. El OCAD CTeI asegura que los proyectos cumplan con estándares científicos y técnicos que garanticen su éxito, algo que podría verse comprometido al eliminar esta instancia. Por lo anterior, en lugar de eliminar los mecanismos de control y supervisión técnica que garantizan la inversión estratégica en ciencia y tecnología, se debe fortalecer el actual sistema de gobernanza de los recursos de CTeI. Es imprescindible avanzar en acciones como fortalecer el OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación como la instancia para asegurar la adecuada priorización y evaluación técnica de los proyectos de CTeI, y debe seguir operando con un enfoque técnico especializado. Así mismo, fortalecer las Capacidades Técnicas de los Departamentos, con especial atención en las capacidades técnicas de las entidades territoriales para formular y ejecutar proyectos de CTeI con impacto regional, y con ello, avanzar en el establecimiento de criterios que garanticen que todas las regiones del país, sin importar su capacidad técnica actual, puedan acceder de manera equitativa a los recursos de regalías para ciencia y tecnología.

La ciencia, la tecnología y la innovación requieren un enfoque que trascienda fronteras regionales. La eliminación del OCAD limita la coordinación interdepartamental, lo que es crucial para proyectos de gran envergadura que impactan a varias regiones. La falta de colaboración entre departamentos podría frenar proyectos que requieren la sinergia de varias entidades.

Frente a la Asignación de Paz, el escaso avance en la implementación del Acuerdo de Paz por diferentes factores hace necesario que se modifique la temporalidad establecida inicialmente, para lo cual se integra en el texto una redacción que da cuenta de esta situación. El incremento en el 0.5% en la Asignación de Paz se sustenta en la necesidad de impulsar la implementación con la ampliación de los recursos para los territorios más afectados por la violencia, en algunos de los cuales se han incrementado los hechos de victimizantes por la consolidación de los grupos armados organizados. El incremento propuesto se reduce del porcentaje asignado al remanente del recaudo, es importante señalar que en el momento histórico que atraviesa el país la consolidación de la paz es un objetivo estratégico que requiere de todos los esfuerzos, por otra parte, con se espera que los cambios introducidos en la presente iniciativa permitan la aceleración en la implementación liberando estos recursos para otro tipo de necesidades. Otro elemento tiene que ver con la ejecución de los recursos, si bien es cierto que ante las dificultades se han obtenido considerables recursos por los rendimientos financieros, se puede anticipar que estos disminuyan ante los avances en la ejecución por los cambios introducidos en el funcionamiento del OCAD-Paz, situación que no debe generar confusiones frente a los recursos que realmente tiene la asignación de paz.

Sobre la modificación en las asignaciones de los

recursos corrientes, se estipula un aumento de 0,5% en las asignaciones de paz y ambiente, pasando de 7% a 7,5% y de 1% a 1,5%, respectivamente. Así mismo, se estipula un 1,5% para el funcionamiento del Sistema General de Regalías y adicional un 1% para Funcionamiento municipios 4°, 5° y 6° categoría, en relación al Sistema General de Regalías. Teniendo presente que el proyecto de reforma constitucional proyecta un 0,5% para fiscalización de la exploración y actividades semejantes, este rubro permanece igual, pero bajo la especificación que es necesario un análisis de costos real, tanto de esta materia, como de todo el funcionamiento del Sistema General de Regalías, permitiendo evaluar si la asignación es adecuada o no, y tomar medidas al respecto.

El incremento en la asignación ambiental responde a una situación de crisis climática que enfrenta en mundo y que en Colombia se siente, de forma más drástica por su geografía y biodiversidad. Por su parte, es importante resaltar que Colombia este año es la sede de la Conferencia de las Partes (COP16) la cual será realizada entre el 21 de octubre y el 1 de noviembre del 2024 en Cali, radica en que los gobiernos revisen el estado de la implementación del Marco Global de Biodiversidad. Esta COP permitirá consolidar el liderazgo regional en la promoción de una mayor ambición en los temas de la agenda ambiental global y la búsqueda de una financiación sostenible para conservar y tomar decisiones efectivas que fortalezcan las relaciones positivas entre la biodiversidad y las actividades productivas. Colombia ha decidido que el título de la COP 16 sea “Paz con la Naturaleza”, esta decisión de la diplomacia ambiental es una oportunidad única para ratificar los grandes esfuerzos del país por lograr una unidad latinoamericana que impulse una coalición global para combatir el cambio climático y descarbonizar la economía mundial, por tanto, resulta necesario reestructurar la lógica de la inversión de los recursos provenientes de la explotación de la naturaleza que hoy nos advierte serias consecuencias.

En Colombia se moviliza anualmente el 0,3% del PIB para la acción climática y de biodiversidad, con un 74% desde el sector público y con un foco principal en mitigación lo cual nos indica como importancia estratégica, fortalecer el financiamiento de la adaptación y la biodiversidad para una transformación integral usando todas las fuentes de recursos con las que contamos en un escenario de convergencia regional donde podamos aportar al país proyectos estratégicos que reduzcan los niveles de pobreza multidimensional y de pobreza monetaria como hasta hoy lo hemos venido logrando bajo el actual Gobierno y para ello, contar con los entes territoriales como aliados nos permitiría usar de forma eficiente los recursos del Sistema General de Regalías de la mano de los recursos del Presupuesto General de la Nación para cerrar brechas y evitar contar con más desplazados ambientales en nuestro país.

Al realizar la unificación de los ingresos que son vinculados en un periodo de tiempo posterior a su causación, se estipula una asignación de 45% para la paz y la transición energética y del 55% para inversión territorial. La asignación para la paz y la transición energética prioriza, por su misma esencia, los municipios PDET y los municipios en donde se realiza la explotación de recursos no renovables, y por parte de la inversión territorial, prioriza los municipios más pobres, buscando la cohesión de recursos para su desarrollo social y económico y promueva la convergencia regional con otros territorios con indicadores mucho más avanzados.

La inclusión de los departamentos como beneficiarios del 30% de los rendimientos financieros de los recursos distintos a asignaciones directas desnaturaliza el incentivo a la exploración y la producción, el cual está dirigido a mitigar el daño ambiental generado en los municipios por la explotación de Recursos Naturales No Renovables (RNNR).

El manejo de los recursos de regalías a través de cuentas maestras de las entidades territoriales dispersa los recursos en muchas entidades financieras, impactando negativamente los rendimientos financieros generados y perdiendo el costo de oportunidad que representa la administración de estos recursos en una cuenta única nacional. Según el “Boletín 11 macro sectorial de la Contraloría General de la República” de 2018, *“es preferible mantener los recursos en la cuenta única del SGR que administra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y no en más de 1700 cuentas maestras*

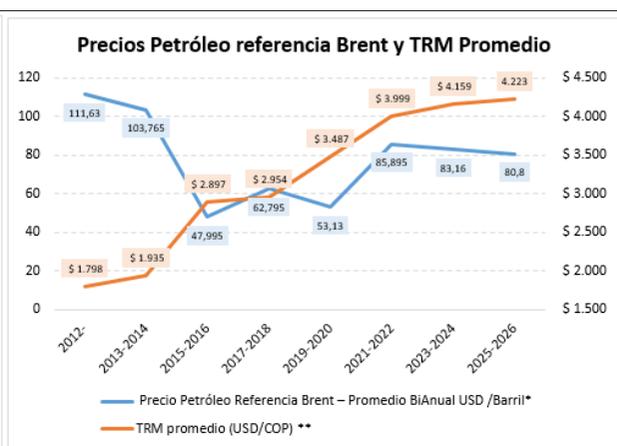
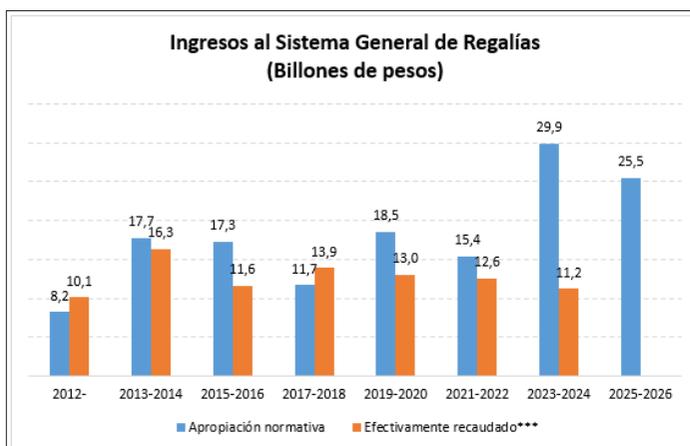
*dispersas por todo el territorio nacional, pues además de que es más transparente, el SGR obtiene mayores rentabilidades”.*

Las entidades territoriales no han demostrado buenas prácticas de reintegro de recursos como sucede actualmente con el reintegro de recursos administrados en cuentas maestras. De acuerdo con el archivo de saldos de cuentas maestras del aplicativo GESPROY SGR del DNP con corte a 15 de septiembre de 2024, se pudo evidenciar que 918 entidades presentan saldos por un valor total de \$1.148.360 millones de pesos, discriminados así: Asignaciones Directas: \$300.607 millones; fondos: \$285.423 millones; y, desahorro FONPET – SGR: \$562.330 millones.

Así mismo, el párrafo propuesto para el artículo 361 que señala que en ningún caso los ingresos corrientes los departamentos y municipios no se podrán disminuir, desconoce que el presupuesto del SGR es de caja y no de causación (como el PGN), por lo que los ingresos por regalías no se pueden garantizar al provenir de recursos exógenos finitos que no son renovables.

Según los datos del Banco de la República, los ingresos por regalías que percibe el estado han significado aproximadamente entre el 1.8% y un 2.3% del PIB nacional. Colombia en los últimos 10 años, presentó un aumento de sus ingresos por concepto de regalías la cual ha estado supeditada en mayor medida al Precio Petróleo Referencia Brent – USD /Barril y precio de la Tasa Representativa del Mercado (TRM - Peso por dólar).

	Decreto Ley 4950 de 2011	Ley 1606 de 2012	Ley 1744 de 2014	Decreto Ley 2190 de 2016	Ley 1942 del 2018	Ley 2072 del 2020	Ley 2279 de 2022	Proyecto de Ley 367/2024C
	2012-	2013-2014	2015-2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022	2023-2024	2025-2026
Apropiación normativa	8,2	17,7	17,3	11,7	18,5	15,4	29,9	25,5
Efectivamente recaudado***	10,1	16,3	11,6	13,9	13,0	12,6	11,2	
Precio Petróleo Referencia Brent – Promedio BiAnual USD /Barril*	111,63	103,765	47,995	62,795	53,13	85,895	83,16	80,8
TRM promedio (USD/COP) **	\$ 1.798	\$ 1.935	\$ 2.897	\$ 2.954	\$ 3.487	\$ 3.999	\$ 4.159	4.223



Elaboración propia Tabla 1 y gráficas en relación a los Ingresos al SGR y precios petróleo Brent y TRM.

\* Precio medio bi-anual del crudo Brent de 1976 a 2024(en dólares por barril) calculado a partir de datos de Estadista.

Consulado en <https://es.statista.com/estadisticas/635116/precio-medio-anual-del-petroleo-crudo-brent/>

\*\* TRM promedio bi-anual (USD/COP) calculado a partir de datos de Banco de la República de Colombia.

\*\*\* 2012-2024 recaudo efectivo de ingresos corrientes tomado de Informe Final de Misión de Descentralización (2024).

Los recursos destinados al conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, están orientados a adelantar las actividades de investigación con el objeto de obtener, complementar y profundizar el conocimiento geológico para la consolidación de la cadena energética y proveer conocimiento e información geocientífica a escalas adecuadas para la planificación y uso del suelo y el subsuelo, el cuidado y la gestión del agua, la evaluación y monitoreo de amenazas de origen geológico, la investigación y prospección de los recursos minerales estratégicos para la transición energética, la industrialización, la seguridad alimentaria y la infraestructura pública. En consecuencia, la asignación del 0,5% debe ser analizada y avalada por la entidad competente, y con ello, ser objeto de ajuste en el siguiente debate.

### 7. Conveniencia del proyecto

El *Informe Final de Misión de Descentralización* (2024), en su apartado de modificaciones al Sistema General de Regalías (SGR), afirma que las “regalías debieran orientarse a “sembrar el desarrollo”, mediante inversiones en formación bruta de capital, capaces de generar dinámicas endógenas de desarrollo económico” (p. 30). La presente ponencia alternativa recoge esta observación de la Misión de Descentralización, así como otras observaciones en materia de simplificación del SGR, y plantea un re direccionamiento estratégico del recurso de regalías, los cuales, al ser finitos, deben invertirse pensando en la sustitución de estos ingresos en el mediano y largo plazo.

El Libro de Konrad Adenauer Stiftung denominado “25 años de la descentralización en Colombia” reconoce que “el proceso de la descentralización contribuiría a un aumento de la legitimidad y la superación de los déficits democráticos” (p. 23), además de fortalecer la gobernabilidad, es decir, esto influye en el acercamiento del Estado y el ciudadano, construyendo entornos en los que las necesidades se resuelven de manera más sencilla debido a la participación de los grupos, el fomento del capital social y el aprendizaje mutuo. Por otro lado, el artículo denominado “Sobre la interacción entre la descentralización y el desarrollo territorial” de Garzón (2008), afirma que, desde otros escenarios, la descentralización ha generado oportunidades para fortalecer la sociedad civil y su relación política, al permitir la gestión de objetivos locales comunes. El gobierno local toma el lugar de articulador y cohesionador de la sociedad, facilitando el diálogo y el debate entre organizaciones sociales representativas en la búsqueda del desarrollo humano territorial.

La descentralización proporciona la conveniencia de afirmar una táctica de desarrollo regional y local, creando territorios competidores que puedan confrontar la globalización y el ajuste estructural en América Latina. Esto, bajo la construcción de nuevos gobiernos nacionales que decidan ser facilitadores para la construcción de espacios público-privados para reforzar el desarrollo regional. Lo anterior también implica un

crecimiento continuo y sistemático de la disposición de elaboración en bienes y servicios, el uso eficaz de los recursos endógenos y la creación de entornos locales novedosos que mejoren las condiciones de los componentes para una vida digna.

El Sistema General de Regalías requiere una revisión y ajuste exhaustivo en su etapa reglamentaria, en lo relacionado con la modificación de la Ley 2056 de 2020, sin embargo, a nivel constitucional las acciones de estipular una función social y económica de los recursos de las regalías, así como medidas de simplificación del sistema, permite reformar el sistema alrededor tanto de lo procedimental como lo estructural, en este caso, frente al cierre de brechas de desigualdad en lo social y económico de los territorios.

### 8. Marco constitucional

Actualmente, el Sistema General de Regalías se encuentra fundamentado en la Constitución Política de Colombia y en leyes modificatorias posteriores.

Los artículos relacionados de la Constitución Política de Colombia son:

**Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 151.** El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

**Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.

**Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales”.

### **9. Consideraciones sobre el proceso de consulta previa en el trámite de este Proyecto de Acto Legislativo**

En la Audiencia Pública realizada el día 25 de septiembre la intervención de Carolina Alvarado, como integrante de la Instancia de decisión de pueblos y comunidades indígenas del Sistema General de Regalías, planteó la necesidad de verificar si el trámite del presente Proyecto de Acto Legislativo requería un proceso de consulta previa libre e informada con pueblos y comunidades indígenas, sin embargo, a partir de una revisión normativa, de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se entiende que no se requiere, no obstante, es un proceso que deberá surtir para la reglamentación de los ajustes que contemplen el presente Proyecto de Acto Legislativo frente a la reforma de la Ley 2056 de 2020.

La creación de una institucionalidad no tiene afectación directamente sobre las formas y sistemas de vida de los pueblos indígenas o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, pero la organización, administración, participación y definición de esta institucionalidad sí, por ende, la consulta previa procede en el trámite del respectivo proyecto de ley ordinaria, en el cual, los derechos establecidos actualmente en la Ley 2056 de 2020 no podrán eliminarse ni reducirse, so pena que la nueva legislación no puede ser regresiva en materia de derechos para los pueblos y comunidades étnicas.

Sobre el tema la Corte Constitucional ha realizado análisis en la materia, en el cual ha establecieron criterios para determinar si una medida legislativa o proyecto requiere la realización de una consulta previa, libre e informada, en relación a:

- Valoración sobre la intervención que una medida determinada presenta sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas.
- Evaluación de si la medida se orienta a desarrollar el Convenio 169 de la OIT.

- La imposición de cargas o atribución de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación jurídica.
- La interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura de un pueblo.

Si se trata de una medida general que afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos indígenas.

(Ámbito Jurídico, 2018, en análisis de Sentencia C-389 del 2016, M. P. Alejandro Linares Cantillo).

### **10. Impacto fiscal**

El artículo 7° de la Ley 809 de 2003, el cual estipula que “deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo” no cubre los Proyectos de Acto Legislativo.

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, por conducto de los ponentes designados, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias y como cabezas del sector, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto de acto legislativo y remitan concepto para que sea evaluado durante el trámite legislativo del proyecto.

Así mismo, resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

*“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

*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.*

*Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el*

concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los Congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

En todo caso, es preciso advertir que el presente proyecto de acto legislativo puede llegar a generar un impacto fiscal dado que la modificación propuesta en el artículo 361, dispone de una redistribución de los porcentajes en las diferentes asignaciones de inversión y funcionamiento del Sistema General de Regalías y puede generar compromisos presupuestales para la implementación del mismo, al modificar los ingresos del Gobierno nacional en asuntos estratégicos para el país y los territorios como la asignación de un porcentaje establecido sin un estudio real de costos para acciones de fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.

### **11. Circunstancias que puedan generar conflictos de interés**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. De igual manera, el artículo 286 de la norma, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

En esta iniciativa, no se evidencia que los ponentes o demás Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 *ibidem*: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

### **12. Referencias**

DANE. (2024). Gran Encuesta Integrada de Hogares 2022-2023. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>

DNP. (2024). 2.9. Modificaciones al Sistema General de Regalías (SGR). En DNP, *Informe final de la misión de descentralización* (pág. 30). Bogotá.

Benavides, Carrasquilla, Link, Velasco y Zapata (2000). Impacto de las regalías en la inversión de las entidades territoriales. Obtenido de: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1562>

Gaceta 770 del 25 de agosto de 2020, pág. 6, informe de ponencia segundo debate proyecto de Ley 200 de 2020S y 311 de 2020C, por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Hernández G., A. & Barrero, L. H (2018). *Descentralización y finanzas Territoriales*. Cuadernos Fedesarrollo, No 59. Bogotá: Fedesarrollo.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019. Obtenido de: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-111638%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-111638%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2019). Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo, celebra el Día Mundial de la Biodiversidad. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo-celebra-el-dia-mundial-de-la-biodiversidad/>

Perry, G., & Olivera, M. (2009). El impacto del petróleo y la minería en el desarrollo regional y local. Fedesarrollo: Bogotá.

Subdirección General del Sistema General de Regalías. (2024). Investigación sobre la ejecución de proyectos de inversión con fuente de regalías.

Ámbito Jurídico, 2018, en análisis de Sentencia C-389 del 2016, M. P. Alejandro Linares Cantillo.

**13. Pliego de modificaciones**

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p><b>ARTÍCULO 332.</b> El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.</p>	<p><b>ARTÍCULO 332.</b> El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.</p> <p><b>Las entidades territoriales serán las beneficiarias de los recursos que se generen a título de regalías y compensaciones, los cuales se deberán distribuir de manera equitativa entre las regiones.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 332.</b> El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.</p> <p><b><u>Los recursos de regalías cumplen una función social y económica, por lo cual, se deberán distribuir con criterios de equidad, para el cierre de brechas, el desarrollo económico y social de los territorios.</u></b></p>	<p>Las regalías como recursos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables pertenecen al conjunto de la población en el territorio colombiano, por lo cual, se elimina la aclaración de la titularidad a las entidades territoriales como “beneficiarias” de los mismos, por su inconveniencia según Sentencia SU-095 de 2018. Así mismo la eliminación procede ante la exclusión fáctica de actores que actualmente participan en el SGR, puesto que actualmente el parágrafo 4° del artículo 4° de la Ley 2056 de 2020 establece la participación de los pueblos étnicos, tanto indígenas como NARP en la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, situación que debería ser replicada para la administración y destinación de los recursos. Esta expresión explícita deja por fuera a los pueblos étnicos, entendiendo que en el caso de los pueblos NARP actualmente no son reconocidos como entidad territorial (artículo 286 constitucional) y los territorios indígenas aún no se encuentran reglamentados.</p> <p>La función social y económica de los recursos de las regalías que se propone, atiende a la promoción de la equidad en su distribución, en este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C 224 de 2013 identificó estos criterios como “la equidad regional, la equidad social y la equidad para la defensa de la competitividad nacional”. El carácter temporal y exógeno de los recursos de regalías refuerza la necesidad de dirigir los esfuerzos fundamentales hacia el cierre de brechas desde la perspectiva social de los territorios.</p> <p>Ampliación de la justificación en sección 6.4.</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p><b>ARTÍCULO 360.</b> La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.</p> <p>Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.</p>	<p><b>ARTÍCULO 360.</b> La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía, <b>de conformidad con los dispuesto en el artículo 332 Constitucional, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, los cuales deberán ser distribuidas entre las entidades territoriales de manera equitativa y para la financiación y cofinanciación de los programas, planes y proyectos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos planes territoriales de desarrollo.</b> La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.</p> <p>Mediante otra ley, se determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones <b>constituye el Régimen de Regalías y Compensaciones.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 360.</b> La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, de conformidad con los dispuesto en el artículo 332 Constitucional, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, los cuales deberán ser distribuidas entre las entidades territoriales de manera equitativa y para la financiación y cofinanciación de los programas, planes y proyectos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos planes territoriales de desarrollo. <b><u>con criterios de equidad, para el cierre de brechas y el desarrollo económico y social de los territorios. Los recursos de regalías podrán financiar y cofinanciar proyectos de inversión, programas, planes y proyectos que guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación territorial reconocidos legalmente.</u></b> La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.</p> <p>Mediante otra ley, <b><u>a iniciativa del Gobierno nacional y con la consulta de entidades territoriales,</u></b> se determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución y control, <b><u>mediante un único sistema de información con las disposiciones en materia de transparencia definidas en la ley,</u></b> que garantice el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Régimen de Regalías y Compensaciones-Sistema General de Regalías.</p>	<p>Se modifica el artículo 360 primero articulando con el artículo 332, buscando que la inversión de los recursos de regalías, junto con otros recursos territoriales y nacionales, tenga sintonía con los instrumentos de planeación del desarrollo y de los territorios, de forma tal que permita la concurrencia de recursos que propicien resultados con impacto regional y nacional.</p> <p>Se devuelve la potestad al gobierno nacional de tramitar la ley ordinaria en materia de reformar la Ley 2056 de 2020 y las que tenga relación, con el fin de continuar ajustando el SGR y reducir los cuellos de botella en materia de trámites, vistos buenos y otros procedimientos que no permiten una verdadera eficiencia del mismo. Así mismo, se devuelve la potestad al Gobierno Nacional en materia de reconocer que el trámite de una ley ordinaria sí debe contener como fase previa la consulta previa con los pueblos étnicos, pero así mismo, se reconoce la importancia del diálogo y la articulación con las entidades territoriales, por lo cual se estipulan como actor de consulta. Eliminar que la ley reglamentaria sea a iniciativa de gobierno es contradictorio con un parágrafo del 361 que da un plazo de 6 meses al Gobierno para reglamentar.</p> <p>Por otro lado, se elimina la expresión “régimen de regalías y compensaciones”, dado que las y los autores del PAL justifican su creación ante la serie de reglamentaciones adicionales, lo cual se considera se puede ajustar mediante reglamentación en la Ley Ordinaria, estableciendo</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
			<p>metodologías y procedimientos estandarizados que eliminan reglamentaciones posteriores que no aportan a la eficiencia del sistema y por el contrario genera traumatismos en las entidades territoriales y otros actores que participan en el SGR.</p> <p>Estas modificaciones afectarían temas contractuales relacionados con las compensaciones, que son de largo plazo, que pueden afectar PGN y otros ingresos del Estado.</p>
<p><b>ARTÍCULO 361.</b> Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refiere el inciso anterior se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.</p> <p>15% para los municipios más pobres de país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, que serán invertidos de acuerdo con una estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas por los municipios.</p>	<p><b>ARTÍCULO 361.</b> Los ingresos corrientes <b>del Régimen de Regalías y Compensaciones</b> se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refiere el inciso anterior se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.</p> <p>15% para los municipios más pobres de país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, que serán invertidos de acuerdo con una estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas por los municipios.</p>	<p><b>ARTÍCULO 361.</b> Los ingresos corrientes <del>del Régimen de Regalías y Compensaciones</del> <b>del Sistema General de Regalías</b> se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al <b>cierre de brechas, el</b> desarrollo social, económico; y ambiental <b>de los territorios, las</b> entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refiere el inciso anterior se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.</p> <p>15% para los municipios más pobres de país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, que serán invertidos de acuerdo con una estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas por los municipios.</p>	<p>Se mantiene la Asignación Directa en los mismos porcentajes de participación que se tiene actualmente.</p> <p>Se mantiene la Asignación Directa en los mismos porcentajes de participación que se tiene actualmente.</p> <p>Se mantiene el 34% de Asignación para la Inversión Regional. Se elimina “<b>contemplados en los planes departamentales de desarrollo</b>” porque elimina la bolsa concursable que hoy definen los OCAD Regionales (AIR 40%) lo que es contrario a la distribución equitativa planteada. Se desconocería inversiones Regionales, que no necesariamente se formulan desde estas entidades. Así mismo, excluye municipios y distritos.</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>34% para los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, priorizando proyectos de alto impacto regional.</p> <p>1% para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación.</p> <p>10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que define la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.</p> <p>2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.</p> <p>1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</p>	<p><b>34% para los proyectos de inversión con impacto regional contemplados en los planes departamentales de desarrollo</b>, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.</p> <p><b>1% para los proyectos de conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, contemplados en los Planes de Desarrollo Territoriales.</b></p> <p>10% para la inversión por parte de los Departamentos en proyectos de <u>investigación, emprendimiento, competitividad, cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva y energética</u> del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p><b>0,5% para la operatividad y administración del régimen de regalías y compensaciones;</b></p> <p><b>2% para el funcionamiento de las entidades territoriales proporcional a la participación de cada entidad en la distribución de los recursos de inversión del régimen de regalías establecida en el presente artículo;</b></p> <p><b>0,5% para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.</b></p> <p>1% para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</p>	<p>34% para los proyectos de inversión con impacto regional, <b><u>contemplados que guarden concordancia con diferentes instrumentos de planeación territorial de las entidades territoriales y figuras de ordenamiento reconocidas y formalmente constituidas en cada región</u></b>, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.</p> <p><b>1,5%</b> para los proyectos de conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación <b><u>y cambio climático, que guarden concordancia con diferentes instrumentos de planeación territorial de las entidades territoriales y figuras de ordenamiento reconocidas y formalmente constituidas en cada región, contemplados en los Planes de Desarrollo Territoriales.</u></b></p> <p>10% para la inversión por parte de los Departamentos en proyectos de investigación, emprendimiento, competitividad, <b><u>desarrollo, innovación y apropiación social del conocimiento, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas</u></b> cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva <u>y energética</u> del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación. <b><u>De este, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a la inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación liderados o con una participación mayoritaria de universidades regionales.</u></b></p> <p>0,5% <b><u>1,5%</u></b> para la operatividad y administración <b><u>del Sistema General de Regalías</u></b> régimen de regalías y compensaciones;</p> <p>1% para el funcionamiento de las entidades territoriales <b><u>de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en lo relacionado con el diseño ejecución y evaluación de proyectos del Sistema General de Regalías distribuido de forma equitativa, estas entidades territoriales, garantizarán el fortalecimiento de las capacidades institucionales y fiscales de las organizaciones comunitarias y de veeduría</u></b></p>	<p>Se incrementa la Asignación Ambiental en 0,5%, así como el abordaje temático, donde se incluye el cambio climático como uno de los elementos posibles a atender mediante esta asignación. Así mismo, si bien se reconoce una lucha nacional contra la deforestación y el cambio climático, se reconocen agendas locales que aportan a estos objetivos, entre ellos los de pueblos étnicos y comunidades locales como las campesinas. Así mismo, esta inclusión de los instrumentos de planeación territorial parte de reconocer el proceso de organización de comunidades locales para la conservación, protección y restauración de la naturaleza y el medio ambiente.</p> <p>A partir de las diferentes intervenciones en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, se estipula la permanencia de una instancia técnica-científica, puesto que esta eliminación de mecanismos de control técnico y colegiado compromete la calidad y la eficiencia en la ejecución de proyectos de gran envergadura. Frente a la asignación en CyT, todas las intervenciones en la Audiencia Pública realizada fueron específicas en apreciar que este recurso es el más importante en materia de generación de conocimiento como impulsor de las grandes transformaciones, las que realmente permiten un ejercicio de “sembrar las regalías”, por ende, deben los proyectos de inversión ser evaluados con un carácter científico-técnico. Así mismo, reconociendo la relevancia de los actores regionales en la construcción de acciones estratégicas para el desarrollo social y económico de los territorios, es fundamental la relevancia en la participación de las universidades regionales o locales.</p> <p>Se modifica la asignación para funcionamiento destinando un 1% para los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría para las actividades relacionadas con el SGR, ya que, con la redacción del texto radicado, las que más van a recibir son las entidades con más recursos, entonces no reflejaría el enfoque de equidad que se plantea desde el PAL.</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>El remanente se destinará al ahorro para el pasivo pensional y al ahorro para la estabilización de la inversión.</p> <p><del>El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 20% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos o fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, un 10% para los municipios más pobres de país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, un 20% para la conservación de las áreas ambientales estratégicas, y la lucha nacional contra la deforestación, un 5% para proyectos de emprendimiento y generación de empleo que permita de manera progresiva la ocupación de la mano de obra local en actividades económicas diferentes a la explotación de recursos naturales no renovables, y el 45% restante se destinará para el ahorro de los departamentos municipios y distritos.</del></p> <p>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las Inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión, así como en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión, la cual deberá atender el principio de planeación con enfoque participativo, democrático y de concertación. En dichas instancias podrá participar el Gobierno nacional, propendiendo por el acceso de las entidades territoriales a los recursos de Sistema General de Regalías.</p>	<p>El remanente de los recursos corrientes se destinará en un <b>70% al ahorro para el pasivo pensional y otro 30% al ahorro para la estabilización de la inversión.</b></p> <p>Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Régimen de regalías y compensaciones para el ahorro pensional territorial cubra sus pasivos pensionales o cuente con recursos que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión de sus respectivos planes de desarrollo siguiendo los criterios del presente artículo. <b>Estos proyectos serán definidos por cada entidad beneficiaria.</b></p> <p><b>El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en los mismos porcentajes de distribución contemplados en los incisos anteriores, en lo que respecta a las asignaciones Directas, inversión local, asignación regional, ciencia, tecnología e innovación.</b></p> <p><b>El remanente del mayor recaudo se distribuirá entre la conservación de las áreas ambientales estratégicas, y la lucha nacional contra la deforestación y el Fondo de Ahorro para la Estabilización FAE.</b></p> <p>Los ingresos que por rendimientos financieros genere el Régimen de Regalías y compensaciones se distribuirán en un 30% para incentivar la producción de <b>departamentos y municipios</b>, 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><b>Parágrafo 1.</b> Una vez se recauden y se distribuyan los recursos del Régimen de Regalías y Compensaciones serán girados a través del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) a las cuentas maestras de las entidades beneficiarias de los recursos de inversión a los que se refiere el presente</p>	<p><b><u>para el control social de los proyectos de inversión:</u></b></p> <p>0,5% para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.</p> <p>1% para la operatividad del sistema de seguimiento, evaluación y control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno; <b>De este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</b></p> <p>El remanente de los recursos corrientes <b><u>contabilizado en un 2,5% se destinará al ahorro para el pasivo pensional y al ahorro para la estabilización de la inversión.</u></b></p> <p>Cuando una entidad territorial que recibe recursos del régimen de regalías y compensaciones para el ahorro pensional territorial, cubra sus pasivos pensionales o cuente con recursos que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación <b><u>exclusiva</u></b> de proyectos de inversión de sus respectivos planes de desarrollo <b><u>o planes de desarrollo con enfoque territorial, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas, durante el período que dure la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera,</u></b> siguiendo los criterios <b><u>establecidos</u></b> en el presente artículo. Estos proyectos serán definidos por cada entidad <b><u>territorial beneficiaria, en uso de su autonomía.</u></b></p> <p>El mayor recaudo generado con respecto al presupuesto bienal de regalías <del>en los mismos porcentajes de distribución contemplados en los</del></p>	<p>Así mismo, una parte de esta asignación debe destinarse al fortalecimiento de las organizaciones comunitarias que realizan veeduría a los proyectos de inversión del SGR.</p> <p>Entre las observaciones de Indalecio Restrepo, ex-Director de la Misión de Descentralización, es importante la realización de un estudio de costos de funcionamiento y operatividad en la realidad del país, permitiendo evaluar si la asignación actual de 2% es adecuada o no, y así mismo, evaluar si el 0,5% a fiscalización es un recurso adecuado o no, lo cual debe ser competencia del Ministerio de Minas y Energía y las entidades relacionadas quienes deben analizar los impactos de esta asignación</p> <p>Se mantiene el 1% para el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control para velar por el uso eficiente de los Recursos.</p> <p>El remanente de los recursos corrientes se destinará se distribuirá de forma igualitaria entre pasivo pensional y estabilización de la inversión, lo que implica un 1,25% del total de los recursos corrientes para cada categoría.</p> <p>Se mantiene la naturaleza que se da a la destinación de los recursos de Ahorro al FONPET, y posterior de ser cubiertos, se busca orientar estos recursos en proyectos de inversión contemplados en los instrumentos de planificación territorial que sean priorizados y aprobados directamente por las entidades territoriales.</p> <p>Se constituye una sola bolsa de recursos en materia de mayor recaudo y de rendimientos financieros, los cuales son incorporados en la siguiente ley bien de regalías en el cual, 55% se ubica con especialidad en el cierre de brechas de desigualdad social, económica y ambiental, propendiendo por</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán, como lo dispone el porcentaje de inversión regional establecido en este artículo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4º.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 1º del Acto Legislativo 4 de 2017 -continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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 2º 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</p>	<p>artículo, los rendimientos financieros que en estas cuentas maestras genere los recursos de asignaciones directas serán destinados por las entidades beneficiarias a la misma finalidad que les dio origen, los rendimientos financieros generados por las asignaciones diferentes a las directas serán reintegrados a la cuenta única del Régimen de Regalías y Compensaciones para atender lo dispuesto en el parágrafo 3º. Transitorio del presente artículo.</p> <p><b>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo,</b> de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley deberá garantizar el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes territoriales de desarrollo priorizando las Inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, vial, generación de empleo formal, cierre de brechas digitales y demás sectores de inversión, así como en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Así mismo, regulará los procesos de aprobación de los proyectos de manera autónoma por parte de las entidades territoriales beneficiarias según la fuente de asignación. Los cuales deberá atender el principio de planeación con enfoque participativo, democrático y de concertación.</p> <p><b>El régimen de Regalías y compensaciones</b> tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En ningún caso los ingresos corrientes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por las asignaciones directas, Asignación para la Inversión Local, Asignación de Inversión Regional o de Paz se disminuirán, como lo dispone</p>	<p><del>incisos anteriores, en lo que respecta a las asignaciones directas, inversión local, asignación regional, ciencia, tecnología e innovación. <b>sumado con los rendimientos financieros, constituirán una sola bolsa de recursos a integrar en el siguiente bienio, el cual se destinará 55% en proyectos de inversión territorial y 45% en transición energética y paz. Lo referente a los proyectos de inversión se distribuirán en 20% asignación directa, 10% municipios más pobres del país, 5% para proyectos de emprendimiento y generación de empleo que permita de manera progresiva la ocupación de la mano de obra local en actividades económicas diferentes a la explotación de recursos naturales no renovables, y 20% para el cuidado de la naturaleza, la conectividad hídrica y ecosistémica, lucha contra la deforestación y cambio climático. La asignación de paz y transición energética se distribuye en 20% para la construcción de paz, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas, durante el período que dure la implementación del Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 20% asignación directa con énfasis en producción y/o generación de proyectos para la transición energética, y 5% al ahorro para la estabilización de la inversión.</b></del></p> <p>El remanente del mayor recaudo se distribuirá entre la conservación de las áreas ambientales estratégicas, y la lucha nacional contra la deforestación y el Fondo de Ahorro para la Estabilización FAE.</p> <p><del>Los ingresos que por rendimientos financieros genere el Régimen de Regalías y compensaciones se distribuirán en un 30% para incentivar la producción de departamentos y 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</del></p>	<p>proyectos de inversión de los municipios productores y de los municipios más pobres del país, así como el cuidado de la naturaleza y recuperación de conexiones de la misma naturaleza que son vitales para la población colombiana. El otro 45% se ubica en el terreno de la construcción de paz y la transición energética, incorporando la lógica de que los hidrocarburos son recursos agotables y es necesario trascender a recursos renovables, y dado que los directamente afectados por la actividad extractiva son los municipios productores, por eso la relevancia de destinar recursos a la transición energética y transformación productiva para ellos.</p> <p>Los recursos de la Asignación Paz por estar amparados en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se aumenta al 7,5% en los ingresos corrientes, y, se unifica en una sola bolsa los ingresos por rendimientos y mayor recaudo y de estos la asignación de paz corresponde a 20%. Se busca modificar los incentivos</p> <p>Se elimina el parágrafo 1 del texto radicado dado que se orienta a que la distribución de los recursos se realizara una vez estos sean recaudados y que se giraran directamente a las cuentas maestras de las entidades territoriales, eliminando la disposición de pago a destinatario final, adicional deja la claridad de la existencia de una cuenta única donde se consignaran los recursos que se generen por rendimientos financieros de las asignaciones diferentes a las directas. Este es un retroceso frente a la transparencia en el manejo de los recursos y se ven afectados los rendimientos financieros del sistema.</p> <p>Se retoma el parágrafo como se encuentra actualmente en la constitución dado que, los ingresos corrientes de las regalías dependen de factores externos no controlables como el precio internacional del crudo y otros hidrocarburos.</p> <p>Así mismo, el actual proyecto de ley 367/2024C correspondiente al proyecto bienal de regalías 2025-2026 reduce en</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>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><b>PARÁGRAFO 1º. TRANSITORIO.</b> &lt;Adicionado por el artículo 1º del Acto Legislativo 5 de 2019&gt; El parágrafo 4º del artículo 1º y los párrafos transitorios 7º, 9º y 10 del artículo 2º adicionados al presente artículo mediante el Acto legislativo número 04 de 2017 mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3º del parágrafo 7º transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo número 02 de 2017, <b>el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los recursos de que trata este parágrafo transitorio</b>, para cumplir con los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º. TRANSITORIO.</b> &lt;Adicionado por el artículo 1º del Acto Legislativo 5 de 2019&gt; El Gobierno nacional radicará a más tardar el 30 de marzo de 2020 el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p>	<p>el porcentaje de distribución de asignaciones establecido en este artículo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º. TRANSITORIO.</b> El Gobierno nacional radicará a más tardar en los tres meses siguientes de entrada en vigencia del presente acto legislativo el proyecto de ley que ajuste el Régimen de Regalías y compensaciones. Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011, 04 de 2017 y 05 de 2019 y las normas que lo desarrollen.</p> <p><b>Parágrafo 2º TRANSITORIO.</b> Durante los trece (13) 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</p>	<p><del>recursos o derivados de los mismos:</del></p> <p><del><b>Parágrafo 1º.</b> Una vez se recauden y se distribuyan los recursos del régimen de regalías y compensaciones serán girados a través del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) a las cuentas maestras de las entidades beneficiarias de los recursos de inversión a los que se refiere el presente artículo, los rendimientos financieros que en estas cuentas maestras genere los recursos de asignaciones directas serán destinados por las entidades beneficiarias a la misma finalidad que les dio origen, los rendimientos financieros generados por las asignaciones diferentes a las directas serán reintegrados <u>administrados</u> en la cuenta única del Régimen de Regalías y Compensaciones para atender lo dispuesto en el parágrafo 3 Transitorio del presente artículo.</del></p> <p>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 <b>constitucional</b> reglamentará todo lo contenido en este artículo, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia <u>con</u> los planes de desarrollo <b>nacional y</b> de las entidades territoriales <b>y figuras de ordenamiento territorial formalmente reconocidas y constituidas presentes en las regiones, respectivamente.</b> De igual manera, esta ley deberá garantizar el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes territoriales de desarrollo <b>De igual manera, esta la ley determinará las condiciones para la priorización de las inversiones en</b> agua potable y saneamiento básico, <b>alimentación y nutrición adecuada,</b> infraestructura educativa, vial, generación de empleo formal, cierre de brechas <b>socioeconómicas y digitales, producción y/o generación de proyectos para la transición energética, la transformación productiva y energética del territorio y</b> demás sectores de inversión, así como en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Así mismo, regulará los procesos de aprobación de los proyectos</p>	<p>términos corrientes, precisamente, porque las variables de programación macroeconómica indican que el precio de hidrocarburos, como el Brent, va a continuar descendiendo proyectando precios por debajo de la programación del actual bienio 2023-2024. No se puede garantizar un ingreso fijo porque no es un sistema presupuestal de causación, sino de caja.</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>Si al 30 de agosto de 2020 el Congreso de la República no ha expedido la ley a que se refiere el inciso anterior, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de Ley que garanticen la operación del Sistema según el nuevo marco constitucional, incluido el presupuesto para el 2021.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º. TRANSITORIO.</b> &lt;Adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 5 de 2019&gt; El Gobierno nacional deberá, por medio del Sistema General de Regalías, adelantar los recursos que sean necesarios para la Paz, definidos en el Acto Legislativo 04 de 2017 a los que hace referencia el parágrafo transitorio 7o. de este artículo, correspondientes al 7% de las regalías para el OCAD Paz, previstos para la vigencia del Acuerdo. Dichos recursos serán invertidos exclusivamente en la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) o, en su momento, la Hoja de Ruta que los incorpore; durante los años 2020, 2021 y 2022.</p> <p>En el caso en que los recursos de la asignación Paz sean efectivamente menores a los proyectados en el momento de adelantar los recursos, el Sistema General de Regalías, garantizará el pago de las obligaciones con cargo a los recursos de ahorro para la estabilización de la inversión.</p> <p>Para el efecto y con cargo a los mismos recursos, las entidades que ejerzan administración del OCAD Paz correspondiente coordinarán la estrategia de estructuración de los proyectos.</p> <p><b>.PARÁGRAFO 7º. TRANSITORIO.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 2º del Acto Legislativo 4 de 2017 -continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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</p>	<p>de proyectos destinados a la reparación de víctimas <b>los cuales serán distribuidos y definidos directamente por las entidades territoriales declaradas por el Gobierno nacional como PDET.</b></p> <p><b>Parágrafo 3º TRANSITORIO.</b> 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 tercero del presente artículo.</p>	<p>de manera autónoma por parte de las entidades territoriales beneficiarias según la fuente de asignación. Los cuales deberá atender el principio de planeación con enfoque participativo, democrático y de concertación.</p> <p>El régimen de regalías y compensaciones <b>Sistema General de Regalías</b> tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> En ningún caso los ingresos corrientes de regalías porcentajes que actualmente reciben los departamentos, distritos y municipios, por las asignaciones directas, asignación para la inversión local, asignación de inversión regional o de paz se disminuirán, como lo disponen <b>los porcentajes de distribución de asignaciones establecido en este artículo.</b></p> <p><b><u>Parágrafo. En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán, como lo dispone el porcentaje de inversión regional establecido en este artículo.</u></b></p> <p><b>Parágrafo transitorio 1º.</b> El Gobierno nacional radicará a más tardar en los tres meses siguientes de entrada en vigencia del presente acto legislativo, el proyecto de ley que ajuste el régimen de regalías y compensaciones <b>Sistema General de Regalías.</b> Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011, 04 de 2017 y 05 de 2019 y las normas que lo desarrollen.</p> <p><b>Parágrafo transitorio 2.</b> Durante <b>los trece (13) años siguientes</b> a la entrada en vigencia del presente acto legislativo <b>el período que dure la implementación del acuerdo final para la terminación del</b></p>	

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<p>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 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>&lt;Inciso 3 no continúa vigente&gt;</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><u>conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, un 7% 7,5% de los ingresos del régimen de regalías y compensaciones Sistema General de Regalías se destinarán a su cumplimiento, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas. De igual forma, corresponde el 20% de lo concerniente a la única bolsa del mayor recaudo y rendimientos financieros.</u></p> <p><u>En el caso en que los recursos de la asignación Paz sean efectivamente menores a los proyectados en el momento de adelantar los recursos, el Sistema General de Regalías, garantizará el pago de las obligaciones con cargo a los recursos de ahorro para la estabilización de la inversión.</u></p> <p><u>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.</u></p> <p><u>Parágrafo transitorio 3. El 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el régimen de regalías y compensaciones en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso tercero del presente artículo, se destinarán para la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera.</u></p> <p><u>Parágrafo transitorio 3º. Los recursos a los que hace referencia el parágrafo transitorio 2 se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad</u></p>	<p>La eliminación del OCAD Paz, por ser una modificación relacionada con la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto, debe ser consultada a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final (CSIVI), en virtud de lo dispuesto por el Acto Legislativo 02 de 2017.</p> <p>En el OCAD paz incrementa de 2 a 3 el número de gobernadores(as) y alcaldes(as).</p> <p>Retoma participación de congreso partiendo de mantener los OCAD Paz, y se reconoce participación del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación - CSIVI-.</p>

Actual Artículo Constitucional	Propuesta PAL 132/2024C Radicado	Modificaciones y propuesta de texto Ponencia positiva Primer Debate PAL 132/2024C	Justificación modificaciones
<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><b>PARÁGRAFO 9º. TRANSITORIO.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2017-continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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><b>PARÁGRAFO 10. TRANSITORIO.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2017-continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:&gt; 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><u>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 dichos territorios.</u></p> <p><u>Los proyectos de inversión a ser financiados 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.</u></p> <p><u>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. Así mismo, 2 delegados del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación.</u></p> <p><u>Parágrafo transitorio 4. Durante el período que dure la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, 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. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.</u></p>	

#### 14. Proposición

Con base en las consideraciones expuestas, rendimos Informe de **Ponencia Positiva** para Primer Debate – Primera Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 132 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia*, y solicitamos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, acoger el texto propuesto con las modificaciones presentadas.

De los honorables Congresistas,

CARLOS ARDILA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

ANA PAOLA GARCÍA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara  
Ponente

DAVID RACERO  
Representante a la Cámara  
Ponente

OSCAR CAMPO  
Representante a la Cámara  
Ponente

MARELEN CASTILLO  
Representante a la Cámara  
Ponente

ORLANDO CASTILLO  
Representante a la Cámara  
Ponente

JUAN SEBASTIAN GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

RUTH AMELIA CAYCEDO  
Representante a la Cámara  
Ponente

JOSE JAIME USCÁTEGUI  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 132 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El artículo 332 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 332.** El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

**Los recursos de regalías cumplen una función social y económica, por lo cual, se deberán distribuir con criterios de equidad, para el cierre de brechas, el desarrollo económico y social de los territorios.**

**Artículo 2º.** El artículo 360 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 360.** La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 332 Constitucional, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, los cuales

deberán ser distribuidas **con criterios de equidad, para el cierre de brechas y el desarrollo económico y social de los territorios. Los recursos de regalías podrán financiar y cofinanciar proyectos de inversión, programas, planes y proyectos que guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación territorial reconocidos legalmente.** La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, **a iniciativa del Gobierno Nacional y con la consulta de entidades territoriales,** se determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución y control, **mediante un único sistema de información con las disposiciones en materia de transparencia definidas en la ley,** que garantice el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el **Sistema General de Regalías.**

**Artículo 3º.** El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 361.** Los ingresos corrientes del **Sistema General de Regalías** se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al **cierre de brechas, el desarrollo social, económico y ambiental de los territorios.**

Los ingresos a los que se refiere el inciso anterior se distribuirán de la siguiente manera:

20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanta la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.

15% para los municipios más pobres de país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, que serán invertidos de acuerdo con una estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas por los municipios.

34% para los proyectos de inversión con impacto regional **que guarden concordancia con diferentes instrumentos de planeación territorial de las entidades territoriales y figuras de ordenamiento reconocidas y formalmente constituidas en cada región,** con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.

**1,5%** para los proyectos de conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional

contra la deforestación y cambio climático, que guarden concordancia con diferentes instrumentos de planeación territorial de las entidades territoriales y figuras de ordenamiento reconocidas y formalmente constituidas en cada región.

10% para la inversión en proyectos de investigación, innovación y apropiación social del conocimiento, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva y energética del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación. De este, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a la inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación liderados o con una participación mayoritaria de universidades regionales.

1,5% para la operatividad y administración del Sistema General de Regalías;

1% para el funcionamiento de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en lo relacionado con el diseño, ejecución y evaluación de proyectos del Sistema General de Regalías distribuido de forma equitativa. Estas entidades territoriales, garantizarán el fortalecimiento de las capacidades institucionales y fiscales de las organizaciones comunitarias y de veeduría para el control social de los proyectos de inversión;

0,5% para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción.

1% para la operatividad del sistema de seguimiento, evaluación y control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.

El remanente de los recursos corrientes contabilizado en un 2,5% se destinará al ahorro para el pasivo pensional y al ahorro para la estabilización de la inversión. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del régimen de regalías y compensaciones para el ahorro pensional territorial, cubra sus pasivos pensionales o cuente con recursos que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación exclusiva de proyectos de inversión de sus respectivos planes de desarrollo o planes de desarrollo con enfoque territorial, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas, durante el período que dure la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, siguiendo los criterios establecidos en el presente artículo. Estos proyectos serán definidos por cada

entidad territorial beneficiaria, en uso de su autonomía.

El mayor recaudo generado con respecto al presupuesto bienal de regalías sumado con los rendimientos financieros, constituirán una sola bolsa de recursos a integrar en el siguiente bienio, el cual se destinará en proyectos de inversión territorial y de transición energética y paz. Las distribuciones competen a 20% asignación directa, 10% municipios más pobres del país, 5% para proyectos de emprendimiento y generación de empleo que permita de manera progresiva la ocupación de la mano de obra local en actividades económicas diferentes a la explotación de recursos naturales no renovables, y 20% para el cuidado de la naturaleza, la conectividad hídrica y ecosistémica, lucha contra la deforestación y cambio climático. La asignación de paz y transición energética hace referencia a 20% para la construcción de paz, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas, durante el período que dure la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 20% asignación directa con énfasis en producción y/o generación de proyectos para la transición energética, y 5% al ahorro para la estabilización de la inversión.

La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 constitucional reglamentará todo lo contenido en este artículo, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales y figuras de ordenamiento territorial formalmente reconocidas y constituidas presentes en las regiones, respectivamente. De igual manera, esta ley deberá garantizar el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes territoriales de desarrollo De igual manera, esta la ley determinará las condiciones para la priorización de las inversiones en agua potable y saneamiento básico, alimentación y nutrición adecuada, infraestructura educativa, vial, generación de empleo formal, cierre de brechas socioeconómicas y digitales, producción y/o generación de proyectos para la transición energética, la transformación productiva y energética del territorio y demás sectores de inversión, así como en las zonas costeras, fronteras y de periferia.-

El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional, que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo. En ningún caso los porcentajes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por los fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional se disminuirán, como lo dispone el porcentaje de inversión regional establecido en este artículo.

**Parágrafo transitorio 1°.** El Gobierno nacional radicará a más tardar en los tres meses siguientes de entrada en vigencia del presente acto legislativo, el proyecto de ley que ajuste el régimen de regalías y compensaciones Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011, 04 de 2017 y 05 de 2019 y las normas que lo desarrollen.

**Parágrafo transitorio 2°.** Durante el período que dure la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, un ~~7%~~ 7,5% de los ingresos del régimen de regalías y compensaciones Sistema General de Regalías se destinarán a su cumplimiento, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas. De igual forma, corresponde el 20% de lo concerniente a la única bolsa del mayor recaudo y rendimientos financieros.

En el caso en que los recursos de la asignación Paz sean efectivamente menores a los proyectados en el momento de adelantar los recursos, el Sistema General de Regalías, garantizará el pago de las obligaciones con cargo a los recursos de ahorro para la estabilización de la inversión.

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 transitorio 3°.** Los recursos a los que hace referencia el parágrafo transitorio 2° se distribuirán priorizando las regiones 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 dichos territorios.

Los proyectos de inversión a ser financiados 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. Así mismo, 2 delegados del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación.

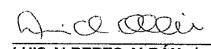
**Parágrafo transitorio 4°.** Durante el período que dure la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, las entidades beneficiarias cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales 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. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.

**Artículo 4°.** *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir del **año 2027**.

De los honorables Congressistas,

CARLOS ARDILA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

ANA PAOLA GARCÍA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
Representante a la Cámara  
Ponente

DAVID RACERO  
Representante a la Cámara  
Ponente

OSCAR CAMPO  
Representante a la Cámara  
Ponente

MARELEN CASTILLO  
Representante a la Cámara  
Ponente

ORLANDO CASTILLO  
Representante a la Cámara  
Ponente

JUAN SEBASTIAN GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

RUTH AMELIA CAYCEDO  
Representante a la Cámara  
Ponente

JOSE JAIME USCÁTEGUI  
Representante a la Cámara  
Ponente