

Bogotá D.C., agosto 1 de 2024

Respetado  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Radicación del Proyecto de Acto Legislativo “Por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia”.

En nuestra calidad de Congresistas y en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, así como en cumplimiento de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a la Honorable Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo titulado Proyecto de Acto Legislativo “Por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia” para que sea sometido a consideración de la Honorable Cámara de Representantes.

De los Honorables Congresistas,

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. \_\_\_\_ 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.** Modifíquese el artículo 332 de la Constitución Política, el cual 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.

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.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 360 de la Constitución Política, el cual 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 distribuidos 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. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

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 constituye el Régimen de Regalías y Compensaciones.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 361 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 361. Los ingresos corrientes del Régimen de Regalías y Compensaciones se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.

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 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 Régimen de Regalías y Compensaciones.

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 contemplados en los planes departamentales de desarrollo, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.

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.

10% para la inversión por parte de los Departamentos en proyectos de emprendimiento, competitividad, cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación.

0,5% para la operatividad y administración del régimen de regalías y compensaciones; 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; 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 se destinará en un 70% al ahorro para el pasivo pensional y otro 30% 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 de proyectos de inversión de sus respectivos planes de desarrollo en aporte al cumplimiento de los acuerdos de paz, siguiendo los criterios del presente artículo. Estos proyectos serán definidos por cada entidad beneficiaria.

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.

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.

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 recursos o derivados de los mismos.

Parágrafo 1. 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 a la cuenta única del Régimen de Regalías y compensaciones para atender lo dispuesto en el Parágrafo Transitorio 3 del presente artículo.

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 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.

El régimen de Regalías y compensaciones 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.

Parágrafo 2. En ningún caso los ingresos corrientes que actualmente reciben los departamentos, municipios y distritos por las asignaciones directas, Asignación de Inversión Local, Asignación de Inversión Regional, o de Paz se disminuirán, como lo dispone el porcentaje de distribución de asignaciones establecido en este artículo.

Parágrafo Transitorio 1. El Gobierno nacional radicará a más tardar en los seis 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.

Parágrafo Transitorio 2. Durante los trece (13) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del régimen de Regalías y Compensaciones se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas los cuales serán distribuidos y definidos directamente por las entidades territoriales declaradas por el Gobierno nacional como PDET.

Parágrafo Transitorio 3. Igual destinación tendrá 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

**Artículo 4º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Congressistas,

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---





**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. \_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 332, 360 Y 361 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**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). La iniciativa establece que los Departamentos, Distritos y Municipios participen del 98% de los recursos del SGR, con el propósito de garantizar un proceso efectivo que permita el cierre de brechas mediante la ejecución de proyectos de inversión necesarios en los territorios, asegurando una distribución equitativa y eficiente de los recursos.

**2. Contexto**

En el contexto actual, donde las dinámicas socioeconómicas y la carencia local cambian continuamente, es crucial contemplar una nueva etapa de descentralización centrada en la gestión y distribución de las regalías. Esta propuesta no solo busca mejorar el beneficio de estos recursos, sino que también fortalecer la autonomía de las entidades territoriales, permitiéndoles adecuar y responder de manera más eficaz a las particularidades de sus comunidades. Es por esto por lo que, al devolverles mayor control y autonomía sobre las regalías, se fomenta un desarrollo más justo y sostenible, ajustado a las necesidades reales y capacidades de cada región. Ahora bien, 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).

Comprendiendo lo anterior, el mismo informe del Departamento Nacional de Planeación (2024), reconoce cuatro críticas que afectan de manera profunda la autonomía de las entidades territoriales, las cuales son: la distribución de recursos en proyectos de menor escala, toda vez que tienen impactos positivos en pequeños grupos de población, efecto negativo que restringe la financiación de propuestas más grandes que podrían conectar territorios y fomentar una actividad económica

sostenida. Además, esta modalidad de gestión y toma de decisiones no promueve la colaboración de recursos de otras esferas gubernamentales ni del sector privado. Por otro lado, bajo el argumento de combatir la corrupción y el clientelismo, y de asegurar la calidad técnica de las inversiones, se han establecido los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), pero estos órganos, en lugar de mejorar el proceso, producen gastos adicionales y hacen que las actuaciones sean más complicadas y lentas, asimismo de restringir la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus recursos. Con el tiempo, el aumento en los recursos disponibles ha llevado a la creación de nuevos criterios de asignación que cada vez más son más complicados y engorrosos.

Consolidando de manera teórica, Gaitán y Moreno (1992), afirman que la descentralización se vio como la mejor solución para enfrentar la crisis de gobernabilidad producida por la limitada capacidad del Estado para atender las necesidades sociales, las deficiencias en la representación política derivadas de una estructura política centrada en el ámbito nacional durante siglos, la dificultad del sistema político se interpreta por una pérdida de legitimidad que ponía en riesgo la estabilidad del régimen, y la crisis administrativa manifestada en la ineficiencia e ineficacia del gasto público.

Además, en vista de estos problemas, se consideró que la descentralización era la alternativa más adecuada para fortalecer la democracia a nivel local.

A partir de este contexto, el informe presenta unas propuestas para la reforma al SGR que buscan contribuir a los siguientes objetivos: **respetar la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus recursos, eliminar los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), simplificar los costos de transacción y dinamizar la ejecución de los recursos mediante proyectos de impacto en los territorios**, con el fin de reducir las desigualdades territoriales en el desarrollo económico. Por otro lado, Duque (2017), en su documento “Importancia de la categorización territorial para la descentralización y las relaciones intergubernamentales en Colombia”, reconoce que uno de los éxitos más distinguido en la organización del Estado colombiano ha sido el proceso de descentralización territorial. Este proceso trajo consigo el reto de redefinir las dinámicas entre el gobierno nacional y las entidades territoriales, buscando destacar el papel fundamental de los territorios en el cuadro de la actualización administrativa y el desarrollo social de las comunidades (Duque, 2017).

Ahora bien, permitir a los gobiernos locales una administración más directa de las regalías permite una asignación de los recursos que responde de manera más ajustada a las problemáticas, necesidades y prioridades particulares de cada región. Esta descentralización no solo mejora la efectividad y claridad en el uso de estos fondos, sino que también incentiva un desarrollo más justo y sostenible. Es decir, fortalecer la autonomía territorial en la administración de regalías permite a las

comunidades locales planificar e implementar proyectos en áreas como infraestructura, educación, salud, ciencia, tecnología e innovación dirigida al desarrollo económico de acuerdo con sus contextos y necesidades locales. Además, esta política puede contribuir a disminuir los contrastes regionales al asegurar que las riquezas generadas por los recursos naturales beneficien directamente a las regiones donde se encuentran, fomentando un reparto más justo del bienestar económico (Duque, 2017, DNP, 2024, et al).

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 a 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, a 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 dialogo y el debate entre organizaciones sociales representativas en la búsqueda del desarrollo humano territorial.

Desde otro escenario, al transferir competencias del gobierno central a los gobiernos subnacionales para la administración de los recursos públicos, la descentralización incentiva que la comunidad se sienta propietario de los servicios, en lugar de verlos como una responsabilidad exclusiva de los profesionales del Estado. Esto podría transformar las organizaciones públicas dirigida por preceptos en entidades fomentadas por objetivos, haciéndolas más innovativo, flexibles y comprometidas. Es decir, un gobierno concentrado en la evaluación de procesos y la medición de resultados, un sector público que identifica a sus personas, sus necesidades, sus múltiples problemáticas y que anticipa las situaciones futuras por medio de planeaciones estratégicas y presupuestos a largo plazo.

Por último, 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 - privado 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.

### 3. Antecedentes del sistema general de regalías

#### 3.1 Resultados del proceso de Descentralización

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 1 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>1</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>2</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>3</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:

---

<sup>1</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>2</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001.

<sup>3</sup> Ibid.

*“(…) 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 las 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>4</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>5</sup>*

La Constitución Política determina que son entidades territoriales los departamentos<sup>6</sup>, los distritos, los municipios y los territorios indígenas<sup>7</sup>. A éstas 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*

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</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>7</sup> Ver: artículo 286 de la Constitución Política.

*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>8</sup>*

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 desempeño financiero de las regiones.

Ahora bien, 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)**

COMPONENTE	2018	2019	VAR %	2020	VAR %	2021	VAR %	2022	VAR%	2023	VAR %	PROM
<b>TOTAL, INGRESOS (CORRIENTES - TRANSFERENCIAS - INGRESO DE CAPITAL)</b>	32.034.803	35.235.934	9.99	32.626.376	-7.41	37.940.787	16.29	42.616.882	12.32	47.283.079	10.95	8.43

<sup>8</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001.

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

Sin embargo, a partir de los efectos de 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 en 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:

COMPONENTE	2018	2019	VAR %	2020	VAR %	2021	VAR %	2022	VAR %	2023	VAR %	PRO M %	PART %
TOTAL INGRESOS (CORRIENTES + TRANSFERENCIAS + INGRESOS DE CAPITAL)	32.034.803	35.235.934	9.99	32.626.376	-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	32.642.027	9,27	35.224.517	7,91	7.98	100.00

TRANSFERENCIAS CORRIENTES	14.125.673	15.552.305	10.10	16.622.652	6.88	17.580.546	5.76	18.129.462	3,12	19.216.266	5,99	6.37	54.55
---------------------------	------------	------------	-------	------------	------	------------	------	------------	------	------------	------	------	-------

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

**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.

No obstante, el desarrollo de estas competencias ha convertido al Departamento en un agente delegado de la nación, al ser condicionadas, restándole libertad de decisión a las entidades territoriales de este nivel, limitándolas de toda iniciativa propia para inversión y desarrollo de otros sectores.

Sumado a esto, a los Departamentos se les han asignado nuevas competencias a lo largo de los años sin la correlativa garantía de recursos para su financiación, incumpliendo incluso con la regla fiscal consagrada 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.



Los departamentos, se han convertido en una entidad territorial sobre cargada en competencias y a su vez posee el menor número de fuentes de recursos; tanto propias como transferidas. Las responsabilidades son amplias en una política de delegación administrativa mientras los recursos son escasos en una política económica de saneamiento fiscal, que busca proteger el equilibrio fiscal de la hacienda nacional sacrificando en la mayoría de los casos la capacidad financiera de los territorios, y muy en particular de los departamentos, y concretamente la calidad de los servicios prestados y su proximidad con el ciudadano y la satisfacción de sus necesidades, donde las entidades territoriales se destaquen como eje del desarrollo y progreso local.

## **4. Justificación**

### **4.1 Informe Final Misión de Descentralización junio 2024**

La Misión de Descentralización fue creada por el Decreto 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 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 micro impactos 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 engorroso 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, nuestra propuesta de reforma constitucional, buscan 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.**

En primer lugar, se plantea la reforma del artículo 332 de la Constitución adicionando el siguiente inciso: “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”.

Lo anterior deberá armonizarse con lo dispuesto en el artículo 360 Constitucional, buscando que su financiación se dirija a cumplir con los planes, programas y proyectos de los planes territoriales de desarrollo, ampliando y armonizando la iniciativa legislativa a lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, para regular el funcionamiento y distribución del SGR.

Sin controvertir la actual titularidad del Estado, se busca que las entidades territoriales sean las beneficiarias únicas y exclusivas de los recursos para que la ley que regule el funcionamiento tenga otra perspectiva de regulación permitiendo una descentralización de manera real, y permitiendo el cumplimiento de los

postulados jurisprudenciales en la materia como los señalados en la Sentencia C-123/14:

*“Para la Corte, si bien la interpretación del artículo 37 del Código de Minas puede sustentarse en el principio constitucional de organización unitaria del Estado –artículo 1 de la Constitución- y los contenidos específicos de los artículos 332 y 334 de la Constitución, también deben tenerse en cuenta otros contenidos constitucionales de igual validez dentro de la organización del Estado, como son los principios de autonomía y descentralización de que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses –artículo 287 de la Constitución-, y de coordinación y concurrencia –artículo 288 de la Constitución-, que se deben acatar al hacer el reparto de competencias entre la Nación y, en este caso, los municipios y distritos. Por esta razón, y en procura de una solución que permita aplicar de forma armónica el contenido de los principios que se encuentran en tensión en este caso concreto, se concluye que el artículo 37 de la ley 685 de 2001 –Código de Minas- estará acorde con la Constitución, siempre y cuando en el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera –cualquiera sea el nombre que se dé al procedimiento para expedir dicha autorización por parte del Estado- se tengan en cuenta los aspectos de coordinación y concurrencia, los cuales se fundan en el principio constitucional de autonomía territorial. En este sentido, una autorización al respecto deberá dar la oportunidad de participar activa y eficazmente a las entidades municipales o distritales involucradas en dicho proceso, mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como, del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades”.*(Corte Constitucional, 2014).

Por lo que se propone que desde la Constitución queden como beneficiarias las entidades territoriales con la posibilidad de que las entidades que no son productoras o explotadoras puedan participar a título de compensación o participación en la economía.

De otra parte, busca con la modificación del artículo 361, que el mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en los mismos porcentajes de distribución contemplados en el mismo inciso, en lo que respecta a las asignaciones Directas, Inversión Local, Asignación Regional y Ciencia, Tecnología e Innovación, así:

- 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 Régimen de regalías y compensaciones.*

- *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 contemplados en los planes departamentales de desarrollo, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.*
- *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.*
- *10% para la inversión por parte de los Departamentos en proyectos de emprendimiento, competitividad, cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación.*
- *0,5% para la operatividad y administración del régimen del regalías y compensaciones; 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; 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 se destinará en un 70% al ahorro para el pasivo pensional y otro 30% al ahorro para la estabilización de la inversión.*

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.

Cuando se revisan cifras de ejecución de los recursos del SGR, se evidencia que las entidades territoriales 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)**

<b>RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN</b>	
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 CTel del SGR en cabeza del gobierno nacional sin aprobarse (miles de millones de pesos)**

<b>ASIGNACIÓN</b>	<b>ASIGNACIÓN CTEI</b>
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
RESTRICCIÓN CTEI	\$ 478
RESTRICCIÓN CTEI AMBIENTE	\$ 119
TOTAL CON RESTRICCIÓN	\$ 3.791
% EJECUCIÓN SOBRE RECURSOS TOTALES	14%
<b>RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN CTEI</b>	<b>\$ 3.247</b>

**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%
<b>RECURSOS PENDIENTES DE APROBACIÓN AMBIENTE</b>	<b>\$ 2.271</b>

**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
<b>RECURSOS PENDIENTE POR EJECUTAR - VF</b>	<b>2067</b>

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

## b) Eliminación del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación

Primero se busca eliminar el OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación, creado mediante el parágrafo 5 del Acto Legislativo 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 parágrafo 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.

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.

## Diagnostico

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.*

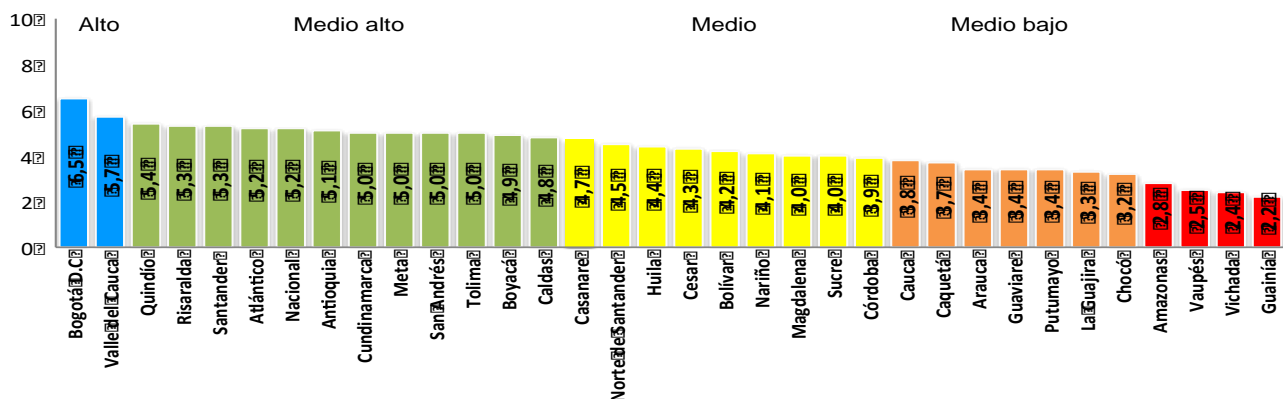
Como se observa, la Política de inversión de Ciencia, Tecnología e Innovación, siempre ha estado limitada a restringir la destinación de los recursos exclusivamente a las Actividades Científicas y Tecnológicas (ACTI) estrechamente relacionadas con la producción, promoción, difusión y aplicación de los 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 permitió adaptarse en un periodo de transición y preparación, tendiente a poder participar de estos recursos de manera equitativa y competitiva.

Lo anterior, se evaluó como una de las razones del fracaso del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación que conllevo proyectos siniestrados, baja ejecución y al traslado de recursos al OCAD Paz.

Por otra parte, el COVID-19 no solo aceleró todos los procesos alrededor de la revolución digital y nos evidenció las falencias que tiene el país en el acceso y apropiación de las TIC, sino que además aun percibimos los coletazos de la desaceleración económica.

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.

De otra parte, el parágrafo del artículo 52 de la Ley 2056 de 2020, le quitó dichos recursos a los departamentos, para reasignarlos a una gran bolsa nacional, de participación pública, abierta y competitiva, que como lo advertimos, no permite una participación equitativa e igualitaria, abriendo aún más las brechas en este sector.

### Propuesta

La iniciativa se orienta para que desde la Constitución se devuelva a los departamentos, el 10% de CTel ampliando, además, la política de inversión para la asignación de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el fin de que se puedan



financiar proyectos que permitan la adaptación de los departamentos a la Ciencia, Tecnología e Innovación, generación de empleo y reactivación económica y cierre de brechas digitales.

### **c) Eliminación de los OCAD Regionales**

En consecuencia, el total del 34% de Asignación Regional quedaría a cargo de los departamentos, así mismo, para estas entidades territoriales se mantiene lo que a la fecha se distribuye por concepto de Directas y Asignación Local para no afectar lo establecido para los municipios y distritos.

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.

Lastimosamente 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.

Ahora bien, frente al contexto actual, es necesario reconocer el constante llamado de los territorios a invertir eficientemente los recursos del Sistema General de Regalías, manifestando la necesidad de realizar reformas a la Ley 2056 de 2020, a sus decretos reglamentarios, a resoluciones referentes emitidas por el DNP y a los Acuerdos y Resoluciones emitidos por la Comisión Rectora. Esto teniendo como pasos clave:

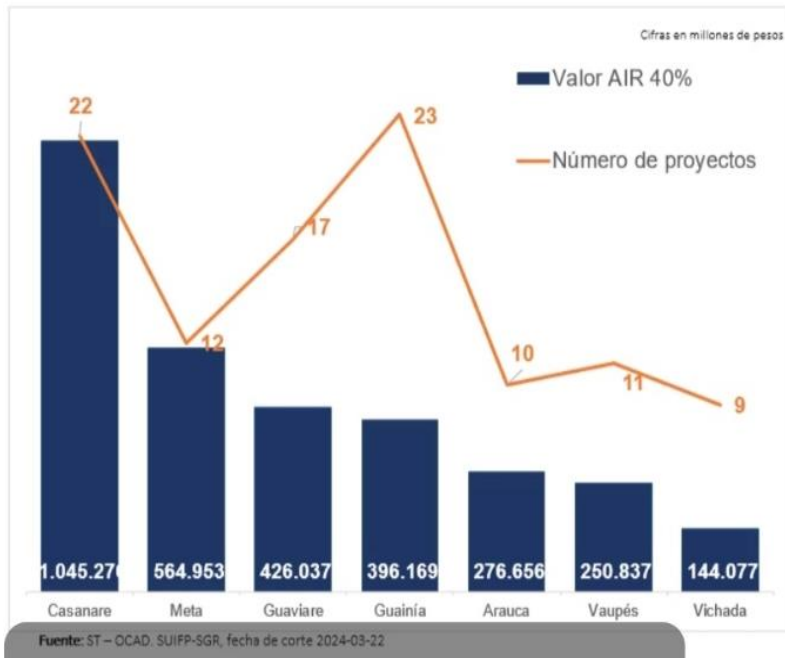
1. La descentralización administrativa: Modificar la ley para permitir que las entidades territoriales tengan competencias claras y directas en la gestión de los recursos del SGR. Esto implicaría que tengan la capacidad de administrar y ejecutar directamente los recursos asignados, según sus necesidades y prioridades locales.
2. Criterios de asignación: Revisar los criterios actuales de asignación de recursos del SGR para incluir un componente que considere las particularidades y necesidades específicas de cada departamento. Esto podría implicar establecer fórmulas que tomen en cuenta indicadores como población, pobreza, infraestructura, desarrollo económico regional, condiciones de uso del suelo del territorio, entre otros.
3. Mejoramiento de las capacidades territoriales: Proveer recursos, capacitación y asistencia técnica a los departamentos para fortalecer sus capacidades en la gestión financiera y en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión. Para lo cual es necesario el fortalecimiento de las estructuras administrativas y técnicas de los departamentos para garantizar una gestión efectiva.

De otra parte, la eliminación de los OCAD Regionales se sustenta, en que dicha bolsa concursable de recursos (Asignación para la Inversión Regional 40%) a la cual concurren diferentes departamentos, se presenta que los departamentos con las brechas territoriales más amplias siguen siendo los que menor acceso tienen a esta financiación, dada la disparidad en capacidades en formulación y presentación de proyectos.

Se expone como ejemplo, el Informe de los proyectos cargados a través de la ventanilla única para ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las Regiones - OCAD Llano por poner un ejemplo, presentado por la secretaria técnica el día 15 de abril de 2024.

## Gráfico 2. Informe de los proyectos cargados a través de la ventanilla única - Asignación para la Inversión Regional 40%, OCAD Llano, 2024.

A la fecha se encuentran cargados 104 proyectos por valor total de \$3,24 billones, de los cuales \$3,10 billones corresponden a la fuente de AIR 40%. Dentro de estos proyectos se incluyen los proyectos aprobados.



DEPARTAMENTO	ESTADO SUIFP	No. de proyectos	Valor AIR40%	Valor Total.
Casanare	Ventanilla Unica	5	327.938.911.194,00	327.938.911.193,46
	Devuelto a MGA	9	311.743.484.190,35	314.878.659.437,69
	En actualización	1	99.998.661.441,00	99.998.661.441,00
	Viabilidad Integrada ET	1	16.728.982.789,00	16.728.982.789,47
	Registrado - Actualizado	6	288.865.902.088,00	288.865.902.087,60
<b>Total Casanare</b>		<b>22</b>	<b>1.045.275.941.702,35</b>	<b>1.048.411.116.949,22</b>
Meta	Ventanilla Unica	4	34.578.235.420,00	34.578.235.420,00
	Viabilidad Integrada ET	1	67.254.055.196,00	67.254.055.195,51
	Concepto Integrado E.N.	1	27.961.849.723,00	27.961.849.723,00
	Registrado - Actualizado	6	435.159.079.435,00	458.678.672.149,88
<b>Total Meta</b>		<b>12</b>	<b>564.953.219.774,00</b>	<b>588.472.812.488,39</b>
Guaviare	Ventanilla Unica	3	33.488.765.473,00	33.488.765.473,13
	Devuelto a MGA	1	54.116.627.377,96	54.116.627.377,96
	Solicitud de Concepto Integrado S.T.	1	7.344.426.975,96	7.344.426.975,96
	Concepto Integrado E.N.	2	39.960.654.457,99	95.373.645.124,77
	Registrado - Actualizado	10	291.126.112.102,00	297.190.716.571,97
<b>Total Guaviare</b>		<b>17</b>	<b>426.036.586.386,91</b>	<b>487.514.181.523,79</b>
Guainía	Ventanilla Unica	5	35.466.519.009,00	38.114.925.239,06
	Devuelto a MGA	5	46.851.068.594,00	46.851.068.594,00
	En actualización	1	17.290.555.663,00	17.290.555.663,00
	Registrado - Actualizado	12	296.560.505.834,00	301.737.148.752,75
<b>Total Guainía</b>		<b>23</b>	<b>296.168.649.100,00</b>	<b>403.993.698.248,81</b>
Arauca	Ventanilla Unica	4	70.530.125.864,00	70.530.125.863,73
	Devuelto a MGA	1	43.859.039.001,00	43.859.039.001,00
	Concepto Integrado E.N.	1	3.589.994.318,00	3.589.994.318,00
	Registrado - Actualizado	4	158.676.343.114,00	158.676.343.114,00
<b>Total Arauca</b>		<b>10</b>	<b>276.655.502.297,00</b>	<b>276.655.502.296,73</b>
Vaupés	Ventanilla Unica	4	32.037.394.842,00	32.037.394.842,25
	Devuelto a MGA	2	32.970.127.620,59	32.970.127.620,59
	Viabilidad Integrada ET	1	12.155.911.500,00	12.155.911.500,00
	Concepto Integrado E.N.	1	70.500.000.000,00	70.500.000.000,00
	Registrado - Actualizado	3	103.173.896.415,00	121.072.597.079,81
<b>Total Vaupés</b>		<b>11</b>	<b>250.837.330.377,59</b>	<b>268.736.031.042,65</b>
Vichada	Ventanilla Unica	5	62.987.081.818,00	62.987.081.818,32
	Devuelto a MGA	1	14.178.380.014,50	34.629.689.015,00
	Viabilidad Integrada ET	1	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00
	Registrado - Actualizado	2	56.911.441.643,00	56.911.441.643,00
<b>Total Vichada</b>		<b>9</b>	<b>144.076.903.475,50</b>	<b>164.528.212.476,32</b>
<b>Total general</b>		<b>104</b>	<b>3.104.004.133.113,35</b>	<b>3.238.311.555.025,91</b>

Fuente: ST – OCAD, SUIFP-SGR, fecha de corte 2024-03-22

Fuente: DNP- OCAD Llano 2024.

En el citado informe, se evidencia que los departamentos con brechas económicas más amplias junto con indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI más altos, son los de menor apropiación de recursos en la bolsa concursable. Esto hace imperante la eliminación de los OCAD y que los recursos sean gestionados directamente por las entidades territoriales sin condicionamiento a figuras regionales.

La eliminación de los OCAD regionales supone una nueva distribución de los recursos de Funcionamiento, Operatividad y Administración del Sistema, que contemplen la financiación para el cumplimiento de las funciones vigentes y por adquirir de las entidades territoriales. Aunado, a la definición de criterios similares a los contenidos en la Ley 1530 de 2012 para la destinación de recursos de inversión por entidad territorial.

### d) Eliminación del OCAD PAZ

El órgano Colegiado de Administración y Decisión para la asignación para la PAZ, creado mediante el parágrafo 7 transitorio del Acto Legislativo 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.

Por último, pero no menos importante, 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 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 presente propuesta, busca la descentralización de la Asignación de Paz para un manejo autónomo de recursos por las Entidades Territoriales, mediante la 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.

Como se observa, la presente propuesta mantiene la distribución de la asignación para la Paz y su destinación 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, buscando eliminar las barreras de acceso por parte de las entidades beneficiarias permitiéndoles atender a sus propias y verdaderas necesidades sociales, económicas y ambientales.

De otra parte, 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 en

aporte al cumplimiento de los acuerdos de paz, **proyectos que serán definidos por cada entidad beneficiaria.**

La reforma establecida en el Acto Legislativo 7 de 2017, busco alternativas de fuentes de financiación para los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, Planes de Acción para la Transformación Regional PATR y Hojas de Ruta del Acuerdo de Paz lo cual no se desconoce en la actual propuesta, sino que por el contrario buscan con aplicación de la autonomía de los territorios, alcanzar las finalidades que buscaron las partes al suscribir el Acuerdo Final.

La Corte Constitucional en Sentencia C-630/17 expresamente señaló la posibilidad del juicio de sustitución por parte de los Congresistas, al señalar que ninguna disposición [de la Constitución] está excluida o exenta de la posibilidad de ser reformada, ya que, como lo ha reconocido en forma pacífica la referida Corporación, la actual Constitución Política no consagra cláusulas pétreas o inmodificables, sin embargo tratándose de “(...) las normas que implementen o desarrollen el Acuerdo Final, proferidas por los cauces ordinarios o especiales de producción normativa, sólo serán válidas: (i) si guardan conexidad con los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o de derechos fundamentales definidos en la Constitución Política; (ii) si tienen por objeto alcanzar las finalidades que buscaron las partes al suscribir el Acuerdo Final; y (iii) si sus contenidos o su incorporación al ordenamiento jurídico, se sujetan a las disposiciones constitucionales. Si faltare uno cualquiera de tales requisitos las respectivas normas de implementación o de desarrollo del Acuerdo Final carecerán de validez y, por lo mismo, deberán ser expulsadas del ordenamiento jurídico”. (sentencia C-630 de 2017).

Conforme al ineficiente funcionamiento actual del OCAD Paz, es menester buscar garantizar recursos del SGR para las entidades territoriales con alta incidencia en el conflicto armado, permitiendo una distribución equitativa y autónoma para atender sus propias necesidades, por tal razón los desarrollos normativos planteados guardan coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Téngase en cuenta, además, que con la inclusión del parágrafo transitorio 2 del proyecto, se garantizan la destinación de los referidos recursos durante los 20 años propuestos inicialmente en el Acto Legislativo 4 de 2017,

Concordante a lo anterior, se presentan algunos datos estadísticos que respaldan nuestra propuesta:

- a) **Asignación para la Paz:** Históricamente se han aprobado 926 proyectos (en las 70 sesiones) por \$8,2 billones asignados. Para 2024 se tienen los siguientes saldos según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Tabla 7.** Saldos Asignación Paz con corte a 2024 (miles de millones de pesos)

Concepto de gasto	Valor
(+) Asignación para la Paz	2.093
(+) Incentivo a la Producción	939
(+) Disponibilidad Inicial	2.671
(-) Valor de vigencias futuras solicitadas	949
(-) Proyectos aprobados	2.670
Total disponible Paz 7%	2.06
Total disponible FONPET	154
Total disponible Incentivo Producción	592

**Fuente:** Min hacienda, 2024.

- b) **Incentivo Producción:** Se han aprobado proyectos con cargo a la asignación 2021-2022 y ningún proyecto con cargo a la vigencia 2023-2024

Las inversiones del OCAD PAZ se encontró suspendida mientras se adoptó la metodología de priorización de proyectos con cargo a la Asignación del 7% y los recursos de desahorro del FONPET, tal y como quedo establecido en el artículo 24 de la Ley 2279 de 2022 (Ley de Presupuesto del Sistema General de Regalías bienio 2023-2024), y la expedición del plan de convocatorias establecido en el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), lo cual como se señaló aumentan la reglamentación impactando de manera negativa la ejecución de dichos recursos.

Desde 2017, en el OCAD Paz se han aprobado un total de 926 proyectos por \$8,2 billones de los que \$8,1 billones (99%) son del Sistema General de Regalías, los recursos del SGR incluyen las fuentes de asignación para la paz, saldos de CTel, incentivo a la producción, 30% de los rendimientos financieros y FONPET Paz y 100 mm (1%) de otros recursos. De los proyectos aprobados, 79 proyectos por \$1,36 billones han sido ejecutados por los departamentos, como se ve en la siguiente tabla:





**Tabla 8.** Saldos Asignación Paz con corte a 2024 (billones de pesos)

Ejecutor	# proyectos aprobados	Valor Paz SGR aprobados	% Proyectos ejecutados	% Recursos ejecutados
Departamentos	79	1.36 billones	9	16
Municipios	651	3.8 billones	70	47
Otros*	196	2.97 billones	21	37
<b>TOTAL</b>	<b>926</b>	<b>8.2 billones</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Otros\*:** Hace referencia a entidades como corporaciones, institutos, fundaciones, cámaras de comercio.

**Fuente:** Sistema General de Regalías SGR, Resultados e Informes. Corte 15 de febrero de 2024.

De los 926 proyectos aprobados en el OCAD Paz, 732 se ejecutan en alguno de los municipios PDET del país. De estos proyectos 479 son ejecutados por los mismos municipios, 70 proyectos son ejecutados por los departamentos y 183 proyectos ejecutados por asociaciones de municipios, empresas de servicios públicos, universidades, fundaciones y entidades de segundo nivel descentralizado.

El comportamiento en las aprobaciones del OCAD Paz ha sido progresivo: para el año 2017, mientras se articulaba el funcionamiento del OCAD y se organizaba la secretaria técnica del mismo se aprobaron únicamente 6 proyectos (1%) del total de los proyectos aprobados en esta instancia por un valor de \$105 mm, para el 2018 se aprobaron 147 proyectos (16%) por \$969 mm, 2019 se aprobaron 182 proyectos (20%) por un valor de \$1,1 billones de pesos, 2020 hubo una pequeña disminución en la cantidad de proyectos aprobados 132 proyectos (14%) por un valor de \$1,05 billones, 2021 fue el año en que se elevó considerablemente la aprobación de los proyectos en esta asignación con 354 proyectos aprobados (39%) por un valor de \$4,45 billones y 2022 ante el limitante en los recursos disponibles para aprobar proyectos, se aprobaron únicamente 91 proyectos (10%) por \$194 mm, 2023 4 proyectos por \$ 4,6 mm y lo que va corrido del 2024 se han aprobado 12 proyectos por \$120 mm esta información se encuentra relacionada en la siguiente tabla:

**Tabla 9.** Detalle de la ejecución de proyectos OCAD Paz 2017 – 2024 (mm y billones de pesos)

Año	# proyectos	Recursos	% Proyectos ejecutados	% Recursos ejecutados
2017	6	\$105 mm	1%	1%
2018	147	\$969 mm	16%	12%
2019	182	\$1,1 billones	20%	14%
2020	132	\$1,05 billones	14%	13%
2021	354	\$4,45 billones	38%	54%
2022	91	\$194 mm	10%	2%
2023	4	4,6 mm	0,43%	0,01%
2024	12	120 mm	1%	1%
<b>TOTAL</b>	<b>914</b>	<b>\$7,9billones</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Otros\*:** Hace referencia a entidades como corporaciones, institutos, fundaciones, cámaras de comercio.

**Fuente:** Sistema General de Regalías SGR, Resultados e Informes. Corte 15 de febrero de 2024.

De los 926 proyectos aprobados con cargo a la Asignación para la Paz, 16 proyectos por un valor de \$136 mm se encuentran en estado sin contratar, 376 proyectos por \$4,7 billones en estado en ejecución y 534 proyectos por \$3,3 billones en estado terminado, en el aplicativo GESPROY-SGR y las entidades ejecutoras cesaron su responsabilidad de reportar información sobre los mismos.

El 50% de los 8,2 billones aprobados en el OCAD Paz han sido aprobados en el sector Transporte, seguido de un 19% en el sector de Minas y Energía, un 15% en el sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, en estos 3 sectores se concentra el 85% de los recursos aprobados y el 15% restante se distribuyen en 10 sectores más de inversión, en los que se destaca también Agricultura, Educación y Medio Ambiente, como los 3 sectores adicionales con una participación relevante como se detalla a continuación:

**Tabla 10.** Detalle de la ejecución de proyectos OCAD Paz 2017 – 2024 por sectores de inversión (mm y billones de pesos)

SECTORES DE INVERSIÓN	# PROYECTOS	RECURSOS	% PROYECTOS	% RECURSOS
TRANSPORTE	421	\$4,09 billones	45%	50%
MINAS Y ENERGIA	194	\$1,5 billones	21%	19%
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	156	\$1,2 billones	17%	15%
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	61	\$753mm	7%	9%
EDUCACIÓN	30	\$168 mm	3%	2%
TIC	14	\$175mm	2%	2%

**Otros\*:** Hace referencia a entidades como corporaciones, institutos, fundaciones, cámaras de comercio.

**Fuente:** Sistema General de Regalías SGR, Resultados e Informes. Corte 15 de febrero de 2024.

Si se revisa la cantidad de proyectos aprobados por rangos de valores para determinar el impacto de las inversiones realizadas, se encuentra que se aprobó un proyecto por \$334 mm para electrificación en municipios costeros del Cauca y



Nariño, en el que su ejecutor es un privado y la interventoría se encuentra a cargo de la empresa de energía de Nariño, 15 proyectos aprobados por valores entre los 50 y 100 mm de pesos entre los que destacan proyectos de infraestructura vial como el mejoramiento vial en los municipios PDET del Cesar por \$86 mm en los que el ejecutor es INVIAS o infraestructura vial en Sucre por \$69 en el que el ejecutor es el municipio de Ovejas-Sucre. A continuación, se presenta la información detallada:

**Tabla 11.** Detalle de la ejecución de proyectos OCAD Paz 2017 – 2023 por rangos de inversión (mm y billones de pesos)

RANGOS VALORES	DE	# PROYECTOS	RECURSOS	% PROYECTOS	% RECURSOS
MÁS DE 100 MM		1	\$334 mm	0%	4%
ENTRE 50 Y 100 MM		15	\$1,03 billones	2%	13%
ENTRE 20 Y 50 MM		66	\$1,97 billones	7%	25%
ENTRE 10 Y 20 MM		135	\$1,86 billones	15%	24%
ENTRE 5 Y 10 MM		234	\$1,55 billones	26%	20%
ENTRE 1 Y 5 MM		372	\$1,06 billones	41%	13%
ENTRE 500 M Y 1 MM		58	\$43 mm	6%	1%
ENTRE 0 Y 500 M		34	\$12 mm	4%	0,15%

**Otros\*:** Hace referencia a entidades como corporaciones, institutos, fundaciones, cámaras de comercio.

**Fuente:** Sistema General de Regalías SGR, Resultados e Informes. Corte 31 de diciembre de 2023.

**e) Recuperación de los recursos de funcionamiento para las entidades territoriales.**

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.

No puede existir afirmación más errónea, cuando es claro que la columna vertebral del sistema son las entidades territoriales, a quien cada vez les recae mayores responsabilidades y obligaciones no solo en la estructuración de los proyectos sino frente al sistema de control y vigilancia administrativa por parte del DNP y los entes de control, hecho que además les ha generado dificultades en la evaluación del Índice de Gestión de Proyectos. Por tal razón el DNP desconoce permanentemente el principio constitucional 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”*.

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 en su distribución en los siguientes términos:

- *0,5% para la operatividad y administración del régimen del regalías y compensaciones; 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; el restante 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.*

Lo anterior permitirá que en la nueva ley que regule el Régimen de regalías y compensaciones se puedan incluir modificaciones en su articulado tendiente a:

- Que las entidades territoriales (Departamentos y municipios), sean beneficiarias directas de los recursos denominados “Recursos para la Administración del Sistema General de Regalías - funcionamiento, operatividad y administración del SGR” el cual equivale al 50% del 2% asignado a este rubro del ingreso corriente (el otro 50% va para el Ministerio de Minas para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía del subsuelo e incentivo a la

exploración y a la producción), con el fin de que las entidades territoriales cumplan sus funciones de estructuración y presentación de proyectos en el ciclo de los proyectos de inversión.

- Que las entidades ejecutoras de los proyectos de inversión (Departamentos, municipios o entidades públicas designadas como ejecutoras), sean beneficiarias directas de los recursos denominados “Financiación y operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control, el cual equivale al 1% del ingreso corriente (actualmente dichos recursos se distribuyen así: 50% a la Contraloría; 0,10% a la Procuraduría; el restante al DNP). dichos recursos se hacen necesarios para que los ejecutores de los proyectos puedan cumplir con las funciones ante el Sistema de SEC de los proyectos, tales como reportes de información y cumplimiento de IGPR.

Así mismo, podrán armonizarse las normas legales vigentes relacionadas con:

- ✓ **Artículo 12 de la Ley 2056 de 2020, en el siguiente sentido:**

**Artículo 12. Administración del Sistema General de Regalías.** *En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 361 de la Constitución Política, asígnese a través de la Ley de Presupuesto Bienal del Sistema General de Regalías el 2% de los ingresos corrientes en los siguientes conceptos de gasto:*

1. *Funcionamiento, operatividad y administración del Sistema y evaluación y monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación. Esta distribución estará a cargo de la Comisión Rectora.*
2. *Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos; conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; e incentivo a la exploración y a la producción. Esta distribución estará a cargo del Ministerio de Minas y Energía.*

**Parágrafo primero.** *La Instancia de Decisión de los Pueblos y Comunidades Indígenas dispondrá de un porcentaje para su funcionamiento, proveniente del porcentaje que trata el numeral 10 del presente artículo, el cual será equivalente al porcentaje destinado para los Órganos Colegidos de Administración y Decisión Regionales y fijado directamente por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.*

**Parágrafo segundo.** *La Instancia de Decisión de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras dispondrá de un porcentaje para su funcionamiento, proveniente del porcentaje de qué trata el numeral 10 del presente artículo, el cual será' equivalente al porcentaje destinado para los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales y fijado directamente por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.*

**Parágrafo tercero.** La Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom o Gitano dispondrá de un porcentaje para su funcionamiento, proveniente del porcentaje que trata el numeral 10 del presente artículo, el cual será equivalente a la mitad del porcentaje destinado para los Órganos Colegidos de Administración y Decisión Regionales y será fijado directamente por la Comisión Rectora del Sistema.

**Parágrafo cuarto.** Con cargo a los conceptos de gastos a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, se asignarán recursos a los órganos del Sistema General de Regalías, a las entidades del orden nacional que emitan conceptos técnicos, con el fin de dar cumplimiento a las atribuciones y competencias asignadas, conforme con lo dispuesto en la presente Ley, **así como a la secretarías de planeación de las entidades territoriales con el fin de incrementar su capacidad y fortalecimiento institucional para la formulación, estructuración y presentación de los proyectos de inversión al Sistema General de Regalías.**

Con cargo a este mismo concepto, el Departamento Nacional de Planeación fortalecerá la capacidad de estructuración de proyectos de inversión de los departamentos y municipios más pobres del país.

**Parágrafo quinto.** La constitución y funcionamiento de las cajas menores con cargo a los recursos de que trata el presente artículo se rigen por la normativa vigente y demás normas que la modifiquen o adicionen.

**Parágrafo sexto.** En todo caso se deberá garantizar el funcionamiento de los sistemas de información, plantas de personal y actividades generales que permitan a los Órganos del Sistema General de Regalías **y a las entidades territoriales ejercer** las funciones asignadas en la presente Ley.

✓ **Artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, en el siguiente sentido:**

**Artículo 22. Conceptos de distribución.** Los recursos del Sistema General de Regalías se administrarán a través de un sistema de manejo de cuentas, el cual estará conformado por las siguientes asignaciones, beneficiarios y conceptos de gasto de acuerdo con lo definido por los artículos 331 y 361 de la Constitución Política y la presente Ley, así:

1. 20% para los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, que se denominará Asignaciones Directas. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrá ser anticipado, conforme con los criterios de la presente Ley.

2. 15% para los municipios más pobres del país, que se denominará Asignación para la Inversión Local con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales mínimo 2 puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, recursos

que se denominarán Asignación para la Inversión Local en Ambiente y Desarrollo Sostenible.

3. 34% para los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, que se denominará Asignación para la Inversión Regional.

4. 1% para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, que se denominará Asignación Ambiental.

5. 10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, que se denominará Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, de los cuales, mínimo 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, recursos que se denominarán Asignación para la Inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental.

6. 0.5% para proyectos de inversión de los municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena, recursos que serán canalizados por la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena. Los proyectos a financiar con cargo a esta asignación serán definidos por Cormagdalena en conjunto con dos (2) representantes de los gobernadores que tengan jurisdicción sobre el Río Grande De La Magdalena y Canal del Dique y dos (2) alcaldes que integran la jurisdicción de la Corporación, y el director nacional de Planeación o su delegado. El Gobernador y alcalde serán elegidos, entre ellos, para periodos bienales y por mayoría, de acuerdo con el mecanismo que para el efecto determinen. En todo caso cada nivel de gobierno deberá unificar su criterio con respecto a la definición de proyectos.

7. 2% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, 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 y para el incentivo a la exploración y a la producción. **De este la mitad se destinará a las secretarías de planeación de las entidades territoriales con el fin de incrementar su capacidad y fortalecimiento institucional para la formulación, estructuración y presentación de los proyectos de inversión al Sistema General de Regalías.**

8. 1% Para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control; **de este el 50% se destinará al Departamento Nacional de Planeación; y el otro 50% se distribuirá en partes iguales para la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y un rubro espacial destinado a fortalecer las entidades ejecutoras de proyectos de inversión. Para esto último la Comisión Rectora reglamentará la materia.**

✓ Artículo 33 de la Ley 2056 de 2020, en el siguiente sentido:

**Artículo 33. Formulación y presentación de los proyectos de inversión.** Los proyectos de inversión deben ser formulados y presentados de conformidad con la metodología del Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad



*nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994. Para tales efectos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas podrán formular proyectos de inversión en los términos del inciso anterior. Los proyectos de inversión serán presentados por las entidades territoriales al Órgano Colegiado de Administración y Decisión Regional, y por las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE) previa autorización de las entidades territoriales que la conforman.*

*Los proyectos de inversión serán presentados con los respectivos estudios y soportes, previa revisión del cumplimiento de las características a que se refiere la presente Ley, así:*

*a) Para las Asignaciones Directas, la Asignación para la Inversión Local y el 60% de la Asignación para la Inversión Regional que corresponde a los departamentos, los proyectos de inversión a ser financiados por estos recursos deben apuntar a las metas e indicadores del plan de desarrollo territorial y sus modificaciones o adiciones. Se presentarán ante las secretarías de planeación del respectivo departamento o municipio o quien haga sus veces, según corresponda.*

*b) Para los proyectos con cargo a los recursos del 40% de la Asignación para la Inversión Regional que corresponden a las regiones, se presentarán ante la secretaría técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Regional que corresponda, por parte de las entidades territoriales o del Gobierno nacional, este último previo acuerdo con las entidades territoriales.*

**Parágrafo primero.** *Los proyectos de inversión podrán ser formulados y estructurados por entidades públicas financieras del orden nacional o territorial. También podrán ser formulados y estructurados por personas jurídicas de derecho privado según la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno nacional. La estructuración de los proyectos de inversión se realizará previo visto bueno de la entidad territorial beneficiaria del proyecto de inversión. Los costos que se generen por la estructuración harán parte de los proyectos de inversión y serán reconocidos al estructurador, una vez el proyecto sea aprobado y cumpla los requisitos para la ejecución por la entidad o instancia respectiva. En todo caso, el valor no podrá exceder el porcentaje del proyecto de inversión que defina la Comisión Rectora.*

**Parágrafo segundo.** *Los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) que estén constituidos como personas jurídicas de derecho público podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional y ser designados como sus ejecutores, conforme con la normativa de la presente Ley y sus decretos reglamentarios.*

**Las actividades requeridas para la formulación y estructuración de proyectos realizadas directamente por las entidades territoriales podrán ser financiadas con los recursos de funcionamiento del Sistema General de Regalías, asignados a las secretarías de Planeación de las entidades territoriales de conformidad con el parágrafo 4 del artículo 12 y el numeral 7 del artículo 22 de la presente ley.**

✓ Artículo 141 de la Ley 2056 de 2020, en el siguiente sentido:

**Artículo 141. Presupuesto de los órganos del Sistema General de Regalías, Ministerios y Departamentos Administrativos o sus entidades adscritas y vinculadas que emitan conceptos para proyectos de inversión y entidades públicas que cumplan funciones en el marco del ciclo de los proyectos del SGR.** Los órganos a través de los cuales se adelanta el funcionamiento, la operatividad y administración del Sistema General de Regalías, así como los ministerios, departamentos administrativos o sus entidades adscritas y vinculadas que emitan los conceptos para proyectos de inversión, **y/o las entidades territoriales que registren y formulen los proyectos de inversión a que se refieren los artículos 32, 33, 35 y 57 de la presente Ley; la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables; la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos; el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo y la operatividad del Sistema de Seguimiento Evaluación y Control, entre las que se encuentran las entidades públicas ejecutoras de los proyectos de inversión,** dispondrán de las apropiaciones para el ejercicio de sus funciones.

Cada uno de los órganos y entidades que integran el Sistema General de Regalías a que hace mención el inciso anterior, dispondrán de una sección presupuestal a través de la cual se incorporarán las apropiaciones para el ejercicio de las funciones que estos ejerzan en el marco del Sistema, acorde con la asignación establecida en la Constitución Política y en la presente Ley.

Corresponderá al jefe del órgano o entidad respectiva o su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones en la respectiva sección presupuestal.

**Parágrafo.** Las entidades a las que hace referencia el presente artículo dispondrán de un sistema de registro presupuestal y contabilización independiente de los recursos del Presupuesto General de la Nación, que se registrará por las disposiciones contenidas en la presente Ley, la Ley bienal del Presupuesto y las normas que las reglamenten.

✓ Artículo 167 de la Ley 2056 de 2020, en el siguiente sentido:

**Artículo 167. Financiación del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control.** Para el ejercicio de las funciones de seguimiento, evaluación y control, se asignará 1 punto porcentual de los recursos del Sistema General de Regalías, así:

**El 0.5 puntos porcentuales corresponderá al Departamento Nacional de Planeación en su calidad de administrador del Sistema de Seguimiento Evaluación y Control señalado en el artículo 361 de la Constitución Política.**

**El porcentaje restante se distribuirá en partes iguales entre la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y un rubro espacial destinado a fortalecer las entidades ejecutoras de los proyectos de inversión, para el cumplimiento del ejercicio de sus funciones.**

**El Departamento Nacional de Planeación podrá celebrar los contratos requeridos para el correcto funcionamiento del Sistema, incluidos los proyectos de cooperación y asistencia técnica o utilizar los ya existentes, todos los cuales se ejecutarán de acuerdo con la normativa que les sirvió de soporte.**

## 5. Pliego de modificaciones

Actual Artículo Constitucional	Propuesta acto legislativo	Observaciones
<p><b>ARTICULO 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>ARTICULO 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>Se observa que una de las prioridades es no tanto la titularidad de los recursos, sino que las entidades sean las beneficiarias de los recursos para que la ley que regule el funcionamiento tenga otra perspectiva de regulación permitiendo una descentralización real.</p> <p>Se propone que desde la Constitución queden como beneficiarias las entidades territoriales con la posibilidad de que las entidades que no son productoras o explotadoras puedan participar a título de compensación o participación en la economía.</p>

<p><b>ARTICULO 360.</b> La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, <del>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.</del></p> <p>Mediante otra ley, a iniciativa del <del>Gobierno</del>, 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>ARTICULO 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 distribuidos 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>Se modifica el 360 primero articulándolo con el artículo 332, buscando que su financiación se dirija a cumplir con los planes, programas y proyectos de los planes de desarrollo y eliminado la potestad del gobierno de iniciativa legislativa para regular el funcionamiento y distribución.</p> <p>Por otro lado, se crea el régimen de regalías y compensaciones, eliminado el sistema el cual hace referencia a toda una serie de reglamentaciones adicionales.</p>
<p><b>ARTICULO 361.</b> Los ingresos corrientes del <del>Sistema General de Regalías</del> se destinarán a la financiación de proyectos de</p>	<p><b>ARTICULO 361.</b> Los ingresos corrientes <b>del Régimen de Regalías y Compensaciones</b> se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que</p>	

<p>inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refieren 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</p>	<p>contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.</p> <p>Los ingresos a los que se refieren 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>34% para los proyectos de inversión con impacto regional contemplados en los planes departamentales de desarrollo,</b> con criterios de necesidades básicas</p>	<p>Se mantiene la Asignación Directa en los mismos porcentajes de participación que se tiene actualmente</p> <p>Se mantiene la AIL con el mismo porcentaje del 15% para no desmejorar ninguna entidad a lo que se tiene actualmente.</p> <p>En consecuencia, el total del 34% de asignación regional quedaría a cargo de los Departamentos, el 10% de CTel también en cabeza de los Departamentos, se mantiene lo que a la fecha se distribuye por</p>
---	--	--

<p>ambientales estratégicas por los municipios.</p> <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><del>10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a investigación e inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.</del></p> <p><del>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</del></p>	<p>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><b>10% para la inversión por parte de los Departamentos en proyectos de emprendimiento, competitividad, cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</b></p> <p><b>0,5% para la operatividad y administración del régimen del regalías y compensaciones; 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; 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>concepto de Paz a los municipios PDET.</p> <p>Se mantiene la Asignación Ambiental, pero que vaya en cumplimiento a las metas de los planes de desarrollo territoriales.</p> <p>Se plantea volver al reconocimiento de los recursos de funcionamiento para las entidades territoriales, como estaba establecido en la Ley 1530 de 2012, toda vez que, no se ha dado el desarrollo del reconocimiento de los costos de estructuración y viabilidad de los proyectos planteado en la Ley 2056 de 2020, por lo que en términos de distribución se pasa de un 2% a un 3%.</p> <p>Se mantiene el 1% para el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control para velar</p>
--	--	--

<p><del>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.</del></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>por el uso eficiente de los Recursos.</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>El remanente de los recursos corrientes se destinará en <b>un 70% al ahorro para el pasivo pensional y otro 30% al ahorro para la estabilización de la inversión.</b></p>	<p>Se propende por aumentar el ahorro de pasivo pensional, pasando de un 50% a un 70%, con la premisa de cubrir más rápidamente su pasivo pensional y disminuyendo en un 20% el ahorro de estabilización, entendiéndose que los recursos del sistema son finitos.</p>
<p>El remanente se destinará al ahorro para el pasivo pensional y al ahorro para la estabilización de la inversión.</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>Se mantiene la naturaleza que se da a la destinación de los recursos de Ahorro al FONPET, Sin embargo, busca garantizarse que sean priorizados y aprobados directamente por las entidades territoriales.</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</del></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>Simplificamos y repartimos de manera equitativa los recursos del mayor recaudo en las distintas asignaciones y el remanente se distribuye entre la Asignación Ambiental y el FAE.</p>

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.

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,

**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.**

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 recursos o derivados de los mismos.

**Parágrafo.** 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 a la cuenta única del Régimen de Regalías y Compensaciones para

Se busca participación de las entidades territoriales en los rendimientos financieros del Régimen, respetando el incentivo a la producción del 30% para inversiones en los territorios productores.

Devolver a las Entidades Territoriales el manejo de los recursos que se generen por rendimientos financieros en las cuentas en que se manejen las asignaciones directas.

Se subraya para resaltar que en el Art 360 se elimina la potestad exclusiva del Gobierno Nacional para reglamentar el Régimen propuesto.



<p>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>atender lo dispuesto en el parágrafo 3. Transitorio del presente artículo.</p>	<p>Garantizar que a nivel de Ley no se dé una afectación a los recursos que se están distribuyendo por concepto de Ingresos Corrientes con el Proyecto Acto Legislativo</p>
<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 <a href="#">151</a> de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p>	<p><b>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo <a href="#">360</a> 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>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</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 <a href="#">151</a> de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p>	

regional establecido en este artículo.

**PARÁGRAFO**

**4o.** <Parágrafo adicionado por el artículo [1](#) del Acto Legislativo 4 de 2017 - continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:> 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.** 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 el porcentaje de distribución de asignaciones establecido en este artículo.

**PARÁGRAFO**

**1o. TRANSITORIO.** 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.

**Parágrafo 2o TRANSITORIO. 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 proyectos destinados a la reparación de víctimas **los cuales serán distribuidos y definidos directamente por las entidades**

Los recursos de la Asignación Paz por estar amparados en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se mantienen en su porcentaje del 7%, así como, el 70% de los rendimientos financieros que se generen, exceptuando los generados por las Asignaciones Directas, sin embargo, la modificación va en términos de realizar una distribución directa de los recursos a las entidades territoriales (PDET) aunando por la autonomía territorial.



<p>parágrafo 2 del presente artículo.</p> <p>Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías, que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.</p> <p>El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.</p> <p>Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y decisión municipales y departamentales que trata el parágrafo 2 del presente artículo, y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.</p>	<p><b>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>	
--	---	--

**PARÁGRAFO 1o.**

**TRANSITORIO.** <Adicionado por el artículo [1](#) del Acto Legislativo 5 de 2019> El párrafo 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 párrafo 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, **el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los recursos de que trata este párrafo transitorio**, para cumplir con los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

~~**PARÁGRAFO 2o.**~~

~~**TRANSITORIO.** <Adicionado por el artículo [1](#) del Acto Legislativo 5 de 2019> 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.

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.

**PARÁGRAFO 3o. TRANSITORIO.** <Adicionado por el artículo [1](#) del Acto Legislativo 5 de 2019> 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 párrafo 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.

~~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.~~

~~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.~~

**PARÁGRAFO 7o. TRANSITORIO.** <Parágrafo adicionado por el artículo [2](#) del Acto Legislativo 4 de 2017 -continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:> Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de

proyectos destinados a la reparación de víctimas.

Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo. El 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.

<Inciso 3 no continúa vigente>

~~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.

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.

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

Para cumplir con lo dispuesto en el presente 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.

**PARÁGRAFO 9o.**

**TRANSITORIO.** <Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2017 continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:> 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 10.**

**TRANSITORIO.** <Parágrafo adicionado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2017 continúa vigente-. El nuevo texto es el siguiente:> Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya

<p>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>		
---	--	--

## 6. Impacto jurídico

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 1.** 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, sólo 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 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.”

## 7. 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.

Sin embargo, es preciso advertir que el presente proyecto no genera un impacto fiscal dado que la modificación propuesta en los artículos 332,360 y 361, dispone de una redistribución de los porcentajes en las diferentes asignaciones de inversión y funcionamiento del Sistema General de Regalías y no genera compromisos presupuestales para la implementación de esta ni al Gobierno Nacional ni a las Entidades Territoriales.

De los Honorables Congresistas,

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA







## Referencias

- Colombia, C. C. (2001). *Sentencia C-1051 REPUBLICA UNITARIA, DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIA*.
- Colombia, C. C. (2014). *Sentencia C-123/14 CODIGO DE MINAS-Zonas reservadas, excluidas y restringidas/PROCESO DE AUTORIZACION DE ACTIVIDADES MINERAS-Acuerdo con las autoridades territoriales de la zona sobre las medidas necesarias de protección ambiental*.
- DNP. (2020). Índice de desarrollo de las TIC regional para Colombia. Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas.
- DNP. (2024). 2.9. Modificaciones al Sistema General de Regalías (SGR). En DNP, *Informe final de la mision de descentralización* (pág. 30). Bogotá.
- Duque Cante, N. (2017). *Importancia de la categorización territorial para la descentralización y las relaciones intergubernamentales en Colombia*. Revista derecho del Estado. 38 (jun. 2017), 67–95.  
DOI:<https://doi.org/10.18601/01229893.n38.03>.
- Garzón Vásquez, D. (2008). *Sobre la interacción entre la descentralización y el desarrollo territorial - descentralización, crecimiento endógeno y desarrollo humano sostenible en Colombia*. Universidad de los Andes. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/10928>.
- Gutiérrez Sanín, F. (2010). Instituciones y territorio: La descentralización en Colombia. En F. e. Gutiérrez Sanín, *25 años de la Descentralización en Colombia* (pág. 23). Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Moreno Ospina, C., & Gaitán Pavía, P. (1992). *Poder local. Realidad y utopía de la descentralización en Colombia*. IEPRI: Universidad Nacional de Colombia.