

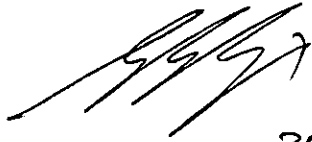
Bogotá, 11 de junio 2019

Honorable Senador
Eduardo Enríquez Maya
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Ref: Informe de Ponencia para segundo debate en Plenaria de Senado del proyecto de Acto Legislativo No. 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 365 de 2019 Cámara

Respetado Señor Presidente.

En cumplimiento del honroso encargo impartido, por medio de la presente remitimos a su despacho, con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Plenaria de Senado, el informe de ponencia del proyecto de Acto Legislativo No. 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 365 de 2019 Cámara: "Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones".


11 Junio 2019
3:37 P.M.

1. TRAMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley su examine fue presentado el 22 de mayo de 2019 por el señor Presidente de la República, Iván Duque Márquez; la Ministra de Minas, doctora Maria Fernanda Suárez después de dar su paso por la Cámara de Representantes. El 29 de mayo de 2019, tres congresistas ponentes presentaron ponencia conjunta positiva al proyecto de acto legislativo: los Honorables Senadores Paloma Valencia Laserna, Esperanza Andrade y Carlos Guevara. La exposición de motivos fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 417 del 29 de mayo de 2019.

El martes 21 de mayo del 2019, el Gobierno Nacional convocó un almuerzo en el Ministerio de Hacienda con los senadores de la comisión primera dónde se habló del proyecto de acto legislativo. Los senadores expresaron inconformidad con los rangos de repartición de regalías y concluyeron que la ponencia debería tener porcentajes específicos. El martes 28 de mayo se tenían dos propuestas de ponencia. Se acordó un desayuno con la Federación Nacional de Departamentos y se tuvo una comisión con los senadores Paloma Valencia Laserna, Esperanza Andrade, Carlos Guevara, Temístocles Ortega, Luis Fernando Velasco y Roy Barreras. No se llegó un acuerdo final.

El miércoles 29 de mayo se radicó ponencia positiva. En los siguientes días se sigue discutiendo con los senadores la posibilidad de dejar específicamente los porcentajes de distribución. El martes 04 de junio el Gobierno y los ponentes firmantes tienen una proposición modificatoria de la ponencia. El miércoles 05 de junio se discute en Comisión ordinaria de Comisión Primera de Senado.

Durante la sesión ordinaria los senadores plantean acuerdo parcial de la ponencia. La Ministra de Minas y del Interior hacen exposición del objetivo de la reforma. La Senadora Paloma Valencia hace una presentación sobre los porcentajes de la proposición modificatoria. El Contralor General presenta una proposición para adicionar recursos necesarios a la Contraloría General de la Nación. Es tomada la proposición. Para darle trámite, los senadores votan positivo el informe de ponencia modificatorio con la salvedad

de algunos senadores de que quieren discutir a fondo ciertos porcentajes para lo ponencia de Senado.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Sistema General de Regalías (SGR) desde su creación e implementación con el Acto Legislativo 05 de 2011¹ y la Ley 1530 de 2012², ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo de Colombia, que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos de las inversiones financiadas con estos recursos.

Los objetivos principales de esta reforma consistían en impulsar el crecimiento de los territorios, generar equidad entre las regiones, disminuir los índices de pobreza y aumentar la competitividad del país. Sin embargo, a pesar de los logros obtenidos se hace necesario implementar ajustes al Sistema, especialmente en lo que se refiere a la asignación de recursos a las entidades territoriales productoras, siendo fundamental reconocer que son estos territorios los que registran los impactos directos de la actividad extractiva, lo que en la actualidad se traduce en la generación de escenarios resistentes al desarrollo de las labores de exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Vale la pena resaltar que en el nivel municipal, específicamente en aquellas entidades en cuyo territorio se exploten recursos naturales no renovables, se evidencia la reducción de recursos frente a los que se venían recibiendo antes del 31 de diciembre de 2011, lo que ha dificultado la "licencia social"³ para el desarrollo de nuevos proyectos, fundamentales para sostener el flujo de generación de regalías a futuro.

Por lo anterior, el Gobierno nacional con el apoyo de los Honorables Congressistas que representan los diferentes partidos políticos presentaron a consideración del Congreso de la República el proyecto de Acto Legislativo⁴ 365 de 2019 buscando en primer lugar,

¹ Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

² Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

³ El concepto "Licencia Social para Operar" surgió en mayo de 1997 durante una conferencia acerca de Minería y la Comunidad en Quito, Ecuador, auspiciada por el Banco Mundial, y se basa en el grado en que una organización y sus actividades cumplen con las expectativas de las comunidades locales, la sociedad en su conjunto y los diversos grupos que la componen. Es decir, la Licencia Social se presenta cuando un proyecto cuenta con la aprobación continua dentro de la comunidad local y otros grupos de interés, aprobación continua o amplia aceptación social, y con más frecuencia como aceptación continua.

⁴ Conforme con los artículos 221 y 223 de la Ley 5 de 1992 (*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*), "las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos

aumentar la participación en la distribución de los recursos del SGR para las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, dado que al comparar el ingreso per cápita que recibían las regiones productoras (medida por las asignaciones directas) éstas pasaron de un promedio de \$791 millones (entre 1995 y 2011) a \$174 millones entre el 2012 y 2018, es decir, una caída de más del 78% (precios constantes de 2019), y en segundo lugar, implementar ajustes en el Sistema, que en línea con criterios de austeridad, permitan dar solución y superar los “cuellos de botella” existentes, para hacerlo más expedito y ágil y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma, la calidad de la inversión de estos, pues esta situación, no ha permitido que los recursos se ejecuten a la misma velocidad que requieren la atención de las necesidades de las regiones.

Adicionalmente, el proyecto de acto legislativo busca que la Constitución defina los elementos esenciales del Sistema General de Regalías y que el desarrollo legislativo defina los elementos operativos o aquellos que puedan variar de acuerdo con las condiciones macroeconómicas o sociales del país.

El proyecto excluye del artículo 361 de la Constitución Política, los párrafos transitorios que cumplieron sus cometidos en el tiempo, con lo cual las autorizaciones fenecieron y por economía no es viable seguir sosteniéndolos como parte integral de dicho artículo superior, y mantiene vigentes las asignaciones dispuestas por el acto legislativo 04 de 2017 para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Así las cosas, la reforma tiene dos objetivos principales:

- A) Fortalecer la participación de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, para incrementar el impacto de las inversiones en dichos territorios y aumentar el flujo de las regalías a futuro; B) Ajustar el funcionamiento y operación del Sistema para que en línea con criterios de austeridad, permita dar solución y superar los cuellos

constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento* y su iniciativa puede corresponder, entre otros, al Gobierno nacional.

de botella existentes, hacer más expedito y ágil el Sistema y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma, la calidad de la inversión de estos.⁵

A. Fortalecer la distribución de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas

Conforme se ha indicado, desde su creación e implementación, el SGR ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo local en Colombia, que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos en los territorios por las inversiones financiadas con estos recursos.

Sin embargo, no se ha logrado el cumplimiento de todos los propósitos planteados con la reforma del 2011, ejemplo de esto es como el Sistema pretendía establecer que a través de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se financiaran proyectos de impacto regional que fomentaran la generación de nuevos ingresos para las entidades territoriales, razón por la cual el Acto Legislativo 05 de 2011 previó una transitoriedad de disminución de regalías directas hasta llegar a la fórmula de 80/20, la cual debía surtirse en 4 años. De la misma manera, se permitió temporalmente, que las entidades territoriales productoras que recibían recursos antes de la entrada en vigencia de la reforma, pudieran compensar con recursos de su Fondo de Desarrollo un promedio de ingresos por asignaciones directas recibidas antes de la modificación. A la fecha, no se ha logrado sustituir la fuente de ingreso y las entidades continúan necesitando de las regalías para el sostenimiento de programas sociales y de inversión.

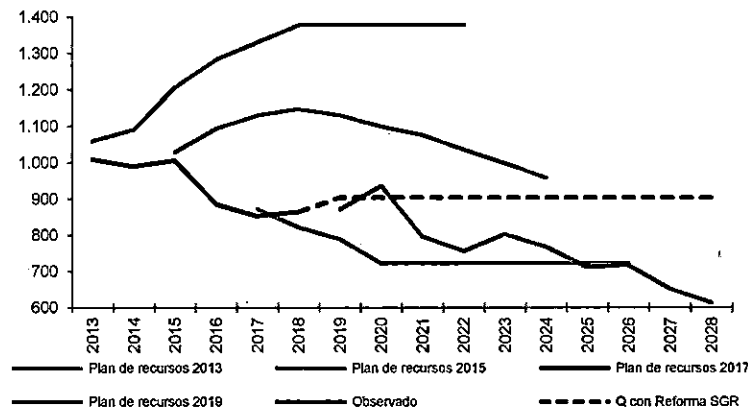
Teniendo en cuenta esta problemática, se hace indispensable incrementar la asignación a los municipios y departamentos en cuyo territorio se exploten recursos naturales no renovables, y en aquellos municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten estos recursos o derivados de los mismos, con el objeto de generar ingresos suficientes para

⁵ Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá D.C., 2019. Págs. 506 – 508.

atender los propósitos de inversión y permitir la distribución para todas las entidades territoriales del país, garantizando una producción constante.

Es importante mencionar que la disminución de la participación de las entidades territoriales productoras en el total de los ingresos del sistema, ha estado correlacionada con una reducción en las expectativas de producción.

Grafico 1. Producción estimada de petróleo en cada Plan de Recursos del SGR (KBPD)



Con el fin de incentivar la producción y generar mayores ingresos al SGR en el mediano y largo plazo, es preciso aumentar la participación de las asignaciones directas y generar eficiencias en la aprobación y ejecución de los proyectos de inversión.

Grafico 2. Comparativo Total Ingresos SGR 2019-2028 (\$Bn)

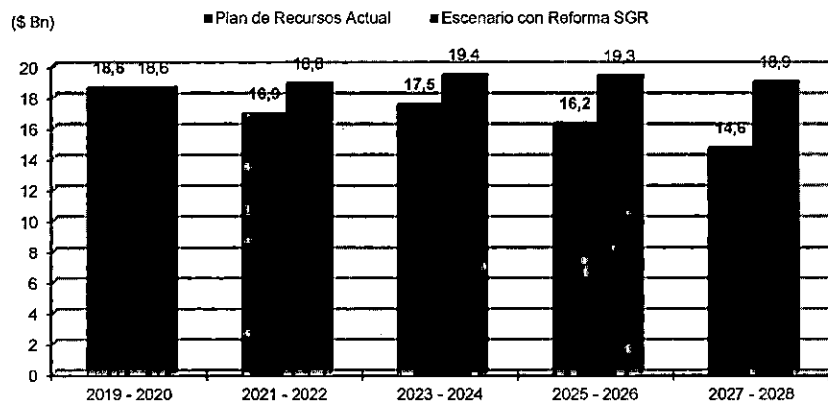
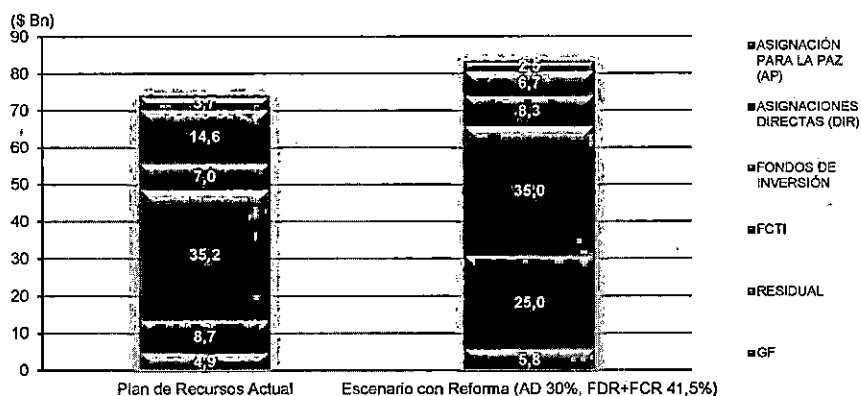


Grafico 3. Comparativo Desagregado Total Ingresos SGR 2019-2028 (\$Bn Ctes 2019)



B. Ajuste al funcionamiento y operación del Sistema

Conforme lo señala el documento de Bases del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022, la evidencia práctica ha demostrado que el SGR registra dificultades en el ciclo de aprobación de proyectos de inversión, que hacen necesario establecer acciones encaminadas al mejoramiento de la calidad de la inversión pública, la optimización de la arquitectura institucional y de su operación⁶.

Frente a lo anterior, es importante señalar que, el SGR con fundamento al principio del buen gobierno estableció que corresponde a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) adoptar las decisiones en relación con los proyectos de inversión, por tal razón son los responsables de la evaluación, viabilización, priorización y aprobación de las inversiones y tienen un modelo de gobernanza donde participan autoridades del nivel nacional y territorial.

En atención a lo señalado, el acto legislativo que se presenta a consideración para modificar el artículo 361 de la Constitución Política busca definir los elementos esenciales de distribución y objetivos de inversión y permitir que la ley desarrolle lo que corresponde a la pertinencia, creación, organización y composición de los órganos de decisión, dejando al

⁶ Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá D.C., 2019. Págs. 506 – 508.

Congreso de la República la potestad de establecer cuál es la instancia que va a tomar las mencionadas decisiones, en atención a criterios de conveniencia, oportunidad; pertinencia y calidad del gasto, siempre buscando que las decisiones que se adopten sean las más pertinentes frente a las necesidades de las entidades.

Así mismo, la presente reforma busca flexibilizar e implementar mecanismos que hagan un uso eficiente de la capacidad institucional frente al proceso de aprobación de los proyectos de inversión; el diseño actual de los OCAD implica una estructura institucional y administrativa que genera altos costos en las diferentes entidades que participan en la toma de decisiones.

Las modificaciones presentadas se basan en los principios de eficiencia, economía, eficacia y celeridad respetando en todo caso, que las entidades territoriales conserven plena autonomía y margen de influencia sobre la ejecución de sus recursos, permitiendo al tiempo generar ahorros y hacer más operativo el SGR mediante el aprovechamiento de economías de escala existentes y demás beneficios que se deriven de la aglomeración territorial.

Lo anterior teniendo en cuenta que en la actualidad existen 1.053 OCAD instalados a nivel nacional y para el bienio 2019-2020 se ha destinado una apropiación de \$108.376.216.369 para el fortalecimiento de las secretarías técnicas de planeación municipales y el funcionamiento de los OCAD distribuidos así:

Órganos y beneficiarios	Apropiación 2019-2020
DNP Fortalecimiento ET	108.376.216.369
Fto ST de Planeación Municipales	90.565.481.612
Fto ST OCAD CTel	416.787.642
Fto ST OCAD PAZ	2.083.938.210

Fto ST OCAD Regionales	5.226.555.141
Fto ST OCAD Departamentales	8.331.820.668
Fto ST OCAD CAR	1.751.633.096

Fuente DIFP-DNP

De otra parte, en relación con los actores involucrados en cada etapa del ciclo del proyecto de inversión, las mayores dificultades se presentan en la formulación y presentación de los proyectos.

ACTORES CICLO DEL PROYECTO EN EL SGR	
Formulación	Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada y las comunidades étnicas minoritarias (comunidades Indígenas, comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, y Palenqueras)
Presentación ante:	<input type="checkbox"/> Secretaría de planeación entidades territoriales.
Verificación de requisitos <i>(De acuerdo con la fuente de los recursos la verificación la puede realizar)</i>	<input type="checkbox"/> Secretaria Técnica del OCAD <input type="checkbox"/> DNP <input type="checkbox"/> Colciencias
OCAD para <i>(Viabilización, Priorización, Aprobación de fuentes y Designación de ejecutor)</i>	Nivel de Gobierno Municipal Nivel de Gobierno Departamental Nivel de Gobierno Nacional * En el OCAD CTI se adicionan las universidades

En atención a lo anterior, se evidencia:

- Baja capacidad institucional en la identificación y formulación de proyectos por parte de las entidades territoriales.
- Debilidad en el proceso de estructuración y formulación de los proyectos de inversión, y particularmente en la gestión de los soportes técnicos y metodológicos que garanticen la viabilidad y el cumplimiento de los requisitos definidos por la Comisión Rectora del SGR.
- Falta de unidad de criterios en la revisión de los proyectos por parte de los diferentes actores que participan en el sistema
- Reprocesos en la ruta de acompañamiento en la formulación y presentación de proyecto.

Dado lo anterior y con el propósito que las instancias colegiadas no sean la regla general, estas serán definidas por Ley que reglamente el Sistema, en aras de agilizar el proceso de aprobación de los proyectos de inversión y optimar el rol del Gobierno nacional, mitigando el excesivo centralismo característico del modelo de planificación territorial actual y fortaleciendo los principios de descentralización y autonomía territorial definidas en la Constitución Política.

3. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 2º de la ley 3ª de 1992 establece que la Comisión Primera del Senado de la República conocerá de: *“(...) reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos”*

De igual forma, el artículo 114 de la Constitución Política establece que le Corresponde al Congreso de la República reformatar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El artículo 360 de la Constitución Política define las Regalías como una contraprestación económica generada en favor del Estado por la exploración de un recurso natural no renovable.

El artículo 361 de la Constitución Política comprende entre otros aspectos, los siguientes:

- Determinación detallada de los conceptos de gasto del Sistema General de Regalías (SGR).
- Beneficiarios de asignaciones directas.
- Definición de los Fondos del SGR.
- Distribución porcentual de los ingresos del Sistema.
- Destinación de recursos y competencia sobre fiscalización.
- Determinación de reglas para el Ahorro y límites del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).
- Destinación de los Fondos.
- Reglas presupuestales del SGR.
- Determinación, competencia y conformación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.
- Creación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación.
- Transitorios de Fondo Nacional de Regalías, del Fondo de Ahorro de Estabilización Petrolera, expedición de la Ley reglamentaria del SGR, Vigencia.
- Asignación para la Paz (Acto Legislativo 04 de 2017)

Por último, el Acto Legislativo 04 de 2017 *"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política"*, incorporó medidas transitorias para los próximos 20 años tendientes

a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

4. CONSIDERACIONES PARA LA PONENCIA

De acuerdo con el texto recibido de la Comisión Primera de Senado, a continuación, se señalarán los asuntos relevantes que contempla esta ponencia:

1. Conceptos de distribución de los ingresos del Sistema General de Regalías

Este informe de ponencia trae específicos los porcentajes de repartición del Sistema General de Regalías. Los porcentajes propuestos son los siguientes:

- Un 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
- Un 5% adicional para los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables
- Un 15% para los municipios, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia.
- Un 34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.
- Un 9,5% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación
- Un 1% para la conservación de los ecosistemas estratégicos, los parques nacionales y las fuentes hídricas y la lucha contra la deforestación
- Un 0,5% para la protección de la cuenca y el saneamiento del Río Magdalena.
- Un 7% para las asignaciones de Paz
- Un 3% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no

renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el 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 (Al Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control se le asignará para su operatividad hasta el 1%, de este la mitad se destinará a la Contraloría General de la República)

2. Excedentes de regalías

El articulado propone que el mayor recaudo generado por la diferencia del precio, o mayor producción, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten 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, y el 70% restante se destinará para el ahorro.

3. Priorización de ingresos

Para el gasto de Regalías se deberá priorizar la inversión en agua potable y saneamiento básico. Para destinar recursos con fines diferentes deberá acreditarse el cumplimiento de metas parciales de los programas graduales definidos con el Gobierno nacional.

4. Asignación Paz

El proyecto de Acto Legislativo prevé señalar en un párrafo transitorio, que el párrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10° del artículo 2° adicionados al artículo 361 mediante el Acto Legislativo No. 04 de 2017, mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del párrafo 7° transitorio.

En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo No. 02 de 2017, el Gobierno Nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

5. Sistema presupuestal

El proyecto de Acto Legislativo mantiene el manejo presupuestal de los recursos del SGR, es decir que, disponga de un sistema presupuestal propio que se regirá por normas

orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, con un presupuesto bienal que no hará parte del Presupuesto General de la Nación. Respecto de las materias reguladas por una norma de naturaleza orgánica, resulta útil indicar que el artículo 151 de la Carta Política, dispone textualmente lo siguiente:

“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.(...)” (Se resalta)

De este modo, respecto de la naturaleza jurídica de una norma orgánica, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“(...) Las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa.”*⁷

En este orden, y en atención a lo indicado por la Corte Constitucional, *“una ley orgánica es de naturaleza jerárquica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que éstas deben ajustarse a lo que organiza aquella.”* Es decir, *“la ley orgánica ocupa tanto desde el punto de vista material, como del formal un nivel superior respecto de las leyes que traten de la misma materia; es así como la Carta misma estatuye que el ejercicio de la actividad legislativa estará sujeto a lo establecido por las leyes orgánicas.”*⁹

De tal manera, las normas orgánicas son normas intermedias entre las disposiciones del ordenamiento constitucional y las normas que desarrollan la materia que ellas regulan.¹⁰ Es

⁷ Sentencia C – 579 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C – 432 de 2000, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C – 337 de 1993, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-423 de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz. Un ejemplo de este tipo de leyes, lo conforma la ley orgánica del presupuesto la que, de acuerdo con la Corte Constitucional, se encuentra dotada de la característica especial de poder condicionar la expedición de otras leyes sobre la materia a sus prescripciones, de modo tal que una vulneración o desconocimiento de los procedimientos y principios que en ella se consagran al momento de la expedición de las leyes presupuestales ordinarias, puede acarrear la inconstitucionalidad de éstas, debido al rango cuasi constitucional al que sus disposiciones han sido elevadas por voluntad expresa del Constituyente (sentencia C-446 de 1996, M. P. Hernando Herrera Vergara).

preciso destacar que el proyecto de Acto Legislativo prevé que la normatividad referente al sistema presupuestal aplicable al SGR y las leyes que aprueben el presupuesto bienal sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno nacional.

6. Reglas de implementación

En cuanto a las medidas que permitan la implementación expedita del ajuste constitucional al SGR, el proyecto de Acto Legislativo contiene una disposición transitoria con las siguientes reglas de iniciativa, procedimiento y vigencia, así:

- El Gobierno nacional contará hasta con seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el SGR a lo dispuesto en el presente artículo.

Lo dispuesto en el Acto Legislativo regirá a partir de la promulgación de la ley que lo desarrolle. Hasta cuando 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.

- Se sugiere tener en cuenta que la ley que desarrollará el presente acto legislativo debe tener consulta previa a las comunidades étnicas minoritarias.

5. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p>

~~de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales que contribuyan a la generación de empleo formal; a la generación de ahorro para el pasivo pensional y la estabilización de la inversión en los términos que defina la Ley a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior; así como la operatividad y administración de este Sistema.~~

Para la financiación de proyectos de inversión, se creará una asignación de recursos territorial y otra regional. (i) ~~En la asignación territorial tendrán participación:~~ a) Los municipios priorizados para inversión local en un porcentaje del 15% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías, de acuerdo con los criterios que defina la Ley; y b) 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, en un porcentaje de distribución directo del 20% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías. c) Los municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables tendrán una participación adicional del 5% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías, los cuales podrán ser anticipados ~~en su fase exploratoria~~, en los términos que defina la Ley. (ii) La asignación regional destinará recursos para la inversión regional de las entidades territoriales en un porcentaje del 34% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías. Además,

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías 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 los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.

Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.

15% para los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, y con prioridad en las zonas costeras, fronteras y de periferia.

34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.

1% para la conservación de los ecosistemas estratégicos, los parques nacionales y las fuentes hídricas y la lucha nacional contra la deforestación.

<p>la ciencia, tecnología e innovación recibirá un porcentaje entre el 9% y el 10% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías. Se destinarán entre el 0,5% y 1% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías para proteger y preservar la biodiversidad, las cuencas hídricas, los parques nacionales naturales, los ecosistemas estratégicos y combatir la deforestación.</p>	<p><u>9,5%</u> para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>3% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el 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. <u>De este porcentaje, se asignará al Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control para su operatividad el 1%, de este la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.</u></p> <p><u>El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.</u></p> <p>El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un <u>30%</u> para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten 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, y <u>el 70% restante se destinará para el ahorro.</u></p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Los proyectos de inversión deben tener concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales y serán definidos por la instancia que determine la Ley a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior. De igual manera, esta Ley determinará las condiciones para priorizar sectores de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías, atendiendo criterios e indicadores sobre las necesidades de los territorios.</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 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Los recursos destinados a la operatividad y administración del Sistema General de Regalías se distribuirán para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el Sistema de</p>	<p>La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo, y atenderá el principio de planeación 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 priorizar sectores de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, ambiental, al agua y saneamiento básico, a la infraestructura educativa, y la generación de empleo formal. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión.</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 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno, y para el funcionamiento del Sistema, el cual se le asignará hasta el 1%, de los cuales el 0,5% se destinará a la Contraloría General de la República. El mayor recaudo que se produzca a partir del presupuesto actual se destinará ~~en un 50%~~ para mejorar los ingresos de 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, hasta llevarlos a recibir el 50% de los ingresos corrientes totales del Sistema General de Regalías. ~~El 50%~~ se destinará a ahorro. La ley reglamentará la materia.

Parágrafo 1 Transitorio. El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10° del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo No. 04 de 2017, mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo No. 02 de 2017, el Gobierno Nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Parágrafo 1 Transitorio. El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10° del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo No. 04 de 2017, mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo No. 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

<p>Parágrafo 2 Transitorio. El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p>	<p>Parágrafo 2 Transitorio. El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías. Hasta tanto se promulgue la Ley, seguirá vigente el régimen de regalías contemplado en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y las normas que lo desarrollen.</p>
<p>Artículo 2º. Vigencias y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>ELIMINADO</p>

6. PROPOSICIÓN.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, rendimos ponencia positiva y solicitamos respetuosamente a la Plenaria de Senado dar segundo debate el proyecto de Acto Legislativo No. 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 365 de 2019 Cámara: "Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones" , de conformidad con el pliego de modificaciones que se adjunta.

Atentamente,



ESPERANZA ANDRADE

Senadora de la República

Ponente Coordinadora



TEMISTOCLES ORTEGA

Senador de la República

Ponente Coordinador



PALOMA VALENCIA

Senadora de la República



LUIS FERNANDO VELAZCO

Senador de la República

ARMANDO BENEDETTI

Senador de la República



IVAN LEONIDAS NAME VASQUEZ

Senador de la República



CARLOS GUEVARA

Senador de la República



ALEXANDER LÓPEZ MAYA

Senador de la República

GUSTAVO PETRO

Senador de la República



JULIAN GALLO CUBILLOS

Senador de la República

TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE SENADO

**Proyecto de Acto Legislativo No. 40 de 2019 Senado - 343 de 2019 Cámara
acumulado con el proyecto de Acto Legislativo No. 365 de 2019 Cámara: “Por el
cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras
disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA:

DECRETA:

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

Artículo 361. Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías 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 los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos. Los municipios donde se exploten recursos naturales no renovables tendrán además una participación adicional del 5% que podrán ser anticipados en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema.

15% para los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia.

34% para los proyectos de inversión regional de las entidades territoriales, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo.

1% para la conservación de los ecosistemas estratégicos, los parques nacionales y las fuentes hídricas y la lucha nacional contra la deforestación.

9,5% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación.

3% para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el 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 porcentaje, se asignará al Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control para su operatividad el 1%, de este la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.

El remanente se destinará al ahorro, para el pasivo pensional y para estabilización de la inversión.

El mayor recaudo generado, con respecto al presupuesto bienal de regalías, se destinará en un 30% para mejorar los ingresos de las entidades territoriales donde se exploren y exploten 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, y el 70% restante se destinará para el ahorro.

La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo, y atenderá el principio de planeación 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 priorizar sectores de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, ambiental, al agua y saneamiento básico, a la infraestructura educativa, y la generación de empleo formal. Así mismo, regulará los procesos e instancias de decisión que participarán en la definición de los proyectos de inversión.

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

Parágrafo 1 Transitorio. El parágrafo 4° del artículo 1° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10° del artículo 2° adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo No. 04 de 2017, mantienen su vigencia, salvo lo relacionado con el inciso 3° del parágrafo 7° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, modificado por dicho Acto Legislativo. En todo caso y en desarrollo del Acto Legislativo No. 02 de 2017, el Gobierno nacional debe garantizar la intangibilidad de los mandatos relacionados con el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Parágrafo 2 Transitorio. El Gobierno nacional tendrá un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República 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.



ESPERANZA ANDRADE

Senadora de la República
Ponente Coordinadora

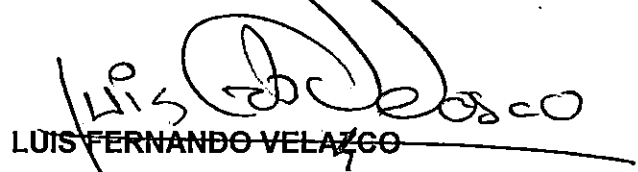


TEMISTOCLES ORTEGA
Senador de la República
Ponente Coordinador



PALOMA VALENCIA

Senadora de la República



LUIS FERNANDO VELAZCO

Senador de la República

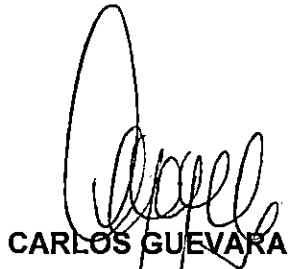
ARMANDO BENEDETTI

Senador de la República



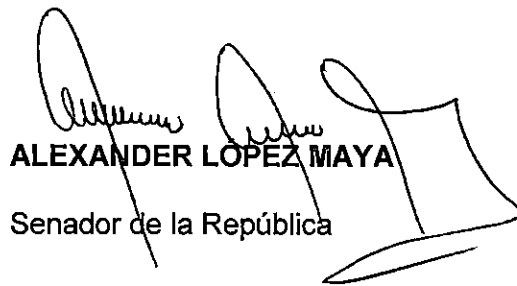
IVAN LEONIDAS NAME VASQUEZ

Senador de la República



CARLOS GUEVARA

Senador de la República



ALEXANDER LOPEZ MAYA

Senador de la República

GUSTAVO PETRO

Senador de la República



JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador de la República