

Entidad originadora:	<i>Departamento Nacional de Planeación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Ministerio de Minas y Energía</i>
Fecha:	<i>07/07/2023</i>
Proyecto de Decreto:	<i>“Por el cual se adiciona el Decreto 1821 de 2020 Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías con el fin de reglamentar la financiación de proyectos de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en fases II y III”</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La Constitución Política de Colombia dispone en su artículo 332 que 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. En este sentido, el artículo 360 Constitucional señala que la explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, así como que una ley, a iniciativa del Gobierno, desarrollará el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones, constituyendo el Sistema General de Regalías (SGR).

Por su parte, el Acto Legislativo 05 de 2019 modificó el artículo 361 de la Constitución Política previendo que la vigencia de este nuevo régimen estaría sujeta a la expedición de una Ley que ajustara el Sistema General de Regalías (SGR) a las disposiciones allí previstas.

En ese sentido, el cuarto inciso del artículo 361 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, dispone que el 34% de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se distribuirán para los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, y se denominará Asignación para la Inversión Regional.

Adicional a lo anterior, el inciso 13 del artículo 361 constitucional determinó que el SGR tendrá un sistema presupuestal propio, que se rige por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Carta, bienal y autónomo del Presupuesto General de la Nación.

En desarrollo de lo anterior, el 30 de septiembre de 2020 se expidió la Ley 2056, “*Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*” que tiene por objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, 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.

El 31 de diciembre de 2020 fue expedido el Decreto 1821 “*Único Reglamentario del Sistema General de Regalías*”, con el propósito de lograr el cumplimiento de los objetivos y fines del SGR, asegurar su adecuada implementación y garantizar el principio de seguridad jurídica.

En concordancia con lo anterior, con el fin de proporcionar seguridad jurídica sobre la vigencia de las normas, facilitando la consulta a la ciudadanía y a las instituciones, evitando la dispersión de las normas del SGR, este proyecto de Decreto contiene disposiciones que adicionan el Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1821 de 2020, para reglamentar las condiciones y requisitos para la viabilidad y ejecución de los proyectos de inversión de impacto regional *para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en fases II y III*, con el fin de garantizar su correcta ejecución en el marco del ciclo de los proyectos del SGR.

Destinación de recursos del Sistema General de Regalías – Proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas presentados en Fase II y Fase III

El artículo 28 de la Ley 2056 de 2020, dispone que con los recursos del SGR es posible financiar proyectos de inversión en sus diferentes etapas, cuando en estos, esté definido el horizonte de su realización; así como los estudios y diseños como parte de los proyectos de inversión, que deben contener la estimación de los costos en sus fases subsiguientes, con la finalidad que se pueda garantizar la financiación de estas.

Por su parte, la mencionada Ley 2056 de 2020, en los artículos 44 y 46, señaló la destinación de los recursos provenientes de la Asignación para la Inversión Regional para la financiación de proyectos de inversión de alto impacto regional que tengan como fin el desarrollo de las entidades territoriales, definiéndolos como *“aquellos que por su alcance poblacional y espacial trasciende las escalas de gobierno municipal o departamental, independientemente de su localización, requiriendo de una coordinación interinstitucional con otras entidades públicas, incluso entre municipios de un mismo departamento, para el desarrollo de cualquiera de las etapas del ciclo del proyecto, con el fin de generar resultados que respondan a las necesidades socioculturales, económicas o ambientales.”*

Así mismo, el artículo 130 de la Ley 2056 de 2020 define la continuidad como uno de los principios del Sistema presupuestal del SGR destacando que dicho principio propende por la real ejecución de los proyectos de inversión financiados con los recursos del Sistema y su cabal culminación. En el mismo sentido, el artículo 132 ibidem, define la concurrencia y la complementariedad de fuentes de inversión, para destacar la importancia de la financiación de proyectos de impacto regional que permitan el desarrollo integral de las regiones, complementando las competencias del nivel nacional y los niveles territoriales.

En ese sentido, el Decreto 1821 de 2020 que reglamentó la Ley 2056 de 2020, indicando en el artículo 1.2.1.2.3, que los proyectos de inversión se desarrollan en dos etapas (Pre-inversión e inversión) y que podrán ser presentados en fase de perfil, prefactibilidad o factibilidad, sin contemplar la posibilidad de la presentación de proyectos en fase de pre-factibilidad para llevarlos a la etapa de inversión. Los estudios y diseños que se financien en la etapa de pre-inversión, tienen el fin de contribuir con la maduración de un proyecto de inversión, por tal razón, la naturaleza de las iniciativas no puede ser por sí misma, la elaboración de estudios, sino la satisfacción final de las necesidades evidenciadas por las entidades; es así como, los estudios son un paso previo para que la intervención futura mejore las condiciones negativas evidenciadas, requiriendo articular las etapas de preinversión e inversión en un solo proyecto.

De otra parte, es importante tener presente que la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, dio un énfasis especial a la construcción de instrumentos metodológicos, normativos y de participación, con el fin de reducir las condiciones de riesgo de desastres en el ordenamiento territorial por inundaciones y sequías. En este sentido, el numeral uno del artículo 3 de la citada Ley prevé el “Ordenamiento del territorio alrededor del agua” como uno de los ejes de transformación del Plan Nacional de Desarrollo mediante el cual se *“Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas”*.

Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo se considera de importancia para el Gobierno nacional la implementación de *“(…) programas territoriales de ordenamiento y*

gobernanza alrededor del ciclo del agua con enfoque de derechos y justicia ambiental, para la resolución de conflictos socioambientales y la gestión adaptativa a la crisis climática, priorizando la financiación de proyectos en territorios como la Amazonía; Insular; La Mojana; Ciénaga Grande-Sierra Nevada; Cartagena; Ciénagas de Zapatos-Perijá; Catatumbo; Altillanura; Páramos; Macizo colombiano-Valle de Atriz; Pacífico y la Sabana de Bogotá”.

Es de anotar que la importancia estratégica de estos ecosistemas, y en especial, por los múltiples servicios que prestan, no solo para la regulación hídrica, si no para la generación de medios de vida para las personas, fauna y flora que los habitan, se requiere la implementación de estrategias basadas en la visión integral y el entendimiento de las relaciones entre los diversos actores y procesos que se generan, lo anterior para la armonización y coordinación de recursos con los que cuenta el Estado para el beneficio y desarrollo de los territorios y sus poblaciones. Adicional a lo anterior, estos ecosistemas presentan ciertas características geográficas y físicas que, aunadas a la ocupación inadecuada del territorio, las condiciones extremas del clima y a la carencia de medidas de adaptación, generan condiciones propicias para la amenaza por inundaciones y, por consiguiente, un alto riesgo de desastres.

Bajo el contexto descrito, y teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 44 de la Ley 2056 de 2020 los recursos del SGR provenientes de la Asignación Regional deben propender por la financiación de proyectos de impacto regional que mejoren el desarrollo social, económico, institucional y ambiental en las entidades territoriales, se considera pertinente abordar y reglamentar la posibilidad de financiar proyectos para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III para llevarlos a la etapa de inversión cuando tengan por fuente además de los recursos de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones, la cofinanciación de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, garantizando la continuidad de la inversión y la culminación de la ejecución de conformidad con el artículo 28 y los principios de concurrencia y complementariedad de los que tratan el artículo 132 de la Ley 2056 de 2020.

Así las cosas, el proyecto de reglamentación contiene las condiciones y requisitos para la viabilidad y ejecución de los proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en fases II y III con el fin de garantizar su correcta ejecución en el marco del ciclo de los proyectos del SGR.

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de decreto desarrolla los siguientes aspectos para la financiación de proyectos de impacto regional, cofinanciado con recursos del Presupuesto General de la Nación, en fases II y III.

- El proyecto de decreto prevé que se podrán financiar proyectos de inversión para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas con cargo a la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones que en un mismo proyecto consideren la Fase II y Fase III, siempre y cuando estos, dada su importancia, sean cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación en un porcentaje no menor al 20% del valor del proyecto.
- Toda vez que la normatividad del SGR no contempla en la actualidad requisitos específicos para la viabilidad y registro de proyectos de inversión con estas características, se establecen requisitos buscando que la información que se presente en ese momento, corresponda a la mejor proyección de lo que será el proyecto en la etapa de inversión.
- Con el fin de garantizar que el proyecto sea actualizado una vez se cuente con los estudios y diseños definitivos, se establecen unos requisitos que se deberán cumplir antes de iniciar la etapa de inversión, en armonía con la normatividad vigente para la ejecución de estos proyectos.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de este proyecto de Decreto que pretenden adicionar varias normas del Decreto 1821 de 2020 son aplicables a las entidades territoriales beneficiarias de los recursos de Asignación para la inversión Regional en cabeza de las regiones, las entidades ejecutoras de recursos del SGR y los demás actores del Sistema señalados en la Ley 2056 de 2020.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

De acuerdo con el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos necesarios para garantizar la cumplida ejecución de las leyes.

El inciso segundo del artículo 28 de la Ley 2056 de 2020, dispone que con los recursos del SGR es posible financiar proyectos de inversión en sus diferentes etapas, cuando en estos, esté definido el horizonte de su realización; así como los estudios y diseños como parte de los proyectos de inversión, que deben contener la estimación de los costos en sus fases subsiguientes, con la finalidad que se pueda garantizar la financiación de estas.

En ese sentido, el proyecto de Decreto al que se refiere esta memoria justificativa tiene como finalidad adicionar tres artículos al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1821 de 2020, con el fin de abordar y reglamentar la presentación y financiación de proyectos de inversión para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III y definir los requisitos para su trámite, con el fin de garantizar su correcta ejecución y el cumplimiento del ciclo de los proyectos de inversión en el SGR.

De conformidad con lo anterior y en concordancia con las demás disposiciones señaladas en el proyecto normativo y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Gobierno nacional es el competente para establecer los lineamientos que se deben tener en cuenta para la presentación de dichos proyectos.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El proyecto de Decreto establece reglas frente a la presentación y financiación de proyectos de inversión a ser financiados con recursos del SGR según el artículo 28 de la Ley 2056 de 2020; en ese sentido, se adicionan tres artículos al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías.

La Ley 2056 de 2020 fue publicada en el Diario Oficial 51.453 del 30 de septiembre de 2020 y se encuentra vigente.

El Decreto 1821 de 2020 fue publicado en el Diario Oficial 51.544 del 31 de diciembre de 2020 y se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de Decreto adiciona los artículos 1.2.1.2.31, 1.2.1.2.32 y 1.2.1.2.33 al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 del Decreto 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1273 de 2020, el proyecto normativo se publicó entre **el 7 de julio y el 22 de julio de 2023** en la página web del Departamento Administrativo del Departamento Nacional de Planeación, y los comentarios recibidos por la ciudadanía fueron analizados y resueltos en la matriz establecida para el efecto.

4. IMPACTO ECONÓMICO, VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La expedición del presente proyecto de Decreto no tiene impacto económico adicional al contemplado por el Acto Legislativo 05 de 2019, la Ley 2056 de 2020 y el Decreto Único Reglamentario del SGR, en tanto permite la ejecución de los recursos del SGR conforme a dichas normas y las respectivas leyes bienales de presupuesto.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Para el presente proyecto de Decreto no se requiere disponibilidad presupuestal adicional a la contemplada para el Acto Legislativo 05 de 2019, la Ley 2056 de 2020 y el Decreto Único Reglamentario del SGR, al permitir la ejecución de los recursos del SGR conforme a dichas normas y las respectivas leyes bienales de presupuesto que se expidan para cada uno de los bienes.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

El proyecto de Decreto no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación teniendo en cuenta la finalidad para la cual se expide.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria
(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

N/A

Informe de observaciones y respuestas

<i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

CLAUDIA GALVIS SÁNCHEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Nacional de
Planeación

PAMELA FONRODONA ZAPATA
Coordinadora del Grupo del
Sistema General de Regalías
Ministerio de Hacienda y Crédito
Público

TOMÁS RESTREPO RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Minas y Energía