

Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación

En cumplimiento del Decreto 1081 de 2015 artículo 2.1.2.1.14. Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República

Datos básicos

Nombre de la entidad	Departamento Nacional de Planeación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Ministerio de Minas y Energía
Responsable del proceso	Departamento Nacional de Planeación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Ministerio de Minas y Energía
Nombre del proyecto de regulación	"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"
Objetivo del proyecto de regulación	El proyecto de decreto tiene por objeto reglamentar la financiación de proyectos de inversión de impacto regional con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, en fase II y fase III para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas cuando sean cofinanciados con recursos de PGN en un porcentaje no menor al 20% del valor del proyecto.
Fecha de publicación del informe	4 de agosto de 2023

Descripción de la consulta

Tiempo total de duración de la consulta:	15 días
Fecha de inicio	7/07/2023
Fecha de finalización	22/07/2023
Enlace donde estuvo la consulta pública	https://www.dnp.gov.co/normativa/proyectos-de-normatividad
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto	Página web
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios	DiegoF.Figueroa@minhacienda.gov.co y maguirre@dnp.gov.co

Resultados de la consulta

Número de Total de participantes	2		
Número total de comentarios recibidos	9		
Número de comentarios aceptados	0	%	0%
Número de comentarios no aceptados	9	%	
Número total de artículos del proyecto	2		
Número total de artículos del proyecto con comentario	1	%	50%
Número total de artículos del proyecto modificados	1	%	100%

Consolidado de observaciones y respuestas

No.	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1			<p>Comentario general sobre el PD</p> <p>"1. Violación del principio de Planeación: El Decreto incurre en una violación del principio de Planeación al permitir la presentación conjunta de la Fase II y la Fase III de un proyecto de inversión de impacto regional. Estas fases deberían estar separadas, ya que la Fase III depende de los resultados y conclusiones de la Fase II. Al combinar ambas fases, se corre el riesgo de tomar decisiones precipitadas y comprometer la calidad de la evaluación y planificación de proyectos".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario, pues la presentación y financiación de proyectos en fase II y fase III no vulnera el principio de planeación. Así mismo, dada la naturaleza estratégica de este tipo de proyectos de inversión para la "intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas", en el marco de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, se establecen requisitos para ambas fases y solo hasta tener el aval de la fase III se puede adelantar la etapa de inversión y disponer de los recursos asignados para esta etapa.</p> <p>De igual manera, el proyecto de decreto establece que estos proyectos deben cumplir con los requisitos establecidos en la Ley 2056 de 2020 y las normas que rigen el Sistema General de Regalías.</p> <p>Adicionalmente el artículo 28 de la Ley 2056 de 2020, permite la financiación de proyectos de inversión en diferentes etapas, siempre y cuando esté definido el horizonte de realización; siendo posible financiar estudios y diseños como parte de los proyectos que deben contener la estimación de los costos en sus fases subsiguientes, con la finalidad que se pueda garantizar la financiación de estas.</p> <p>Por otra parte, en el marco del artículo 30 de la Ley 2056 de 2020, la planeación en el Sistema General de Regalías, se establece con la finalidad de determinar que los proyectos de inversión respondan a las necesidades de las entidades territoriales en concordancia con sus planes de desarrollo, los que deben estar debidamente concertados con la comunidad; sin que haga referencia a la forma en que deben presentarse los proyectos en sus diferentes fases.</p> <p>Es preciso indicar que la ejecución de proyectos en el marco del SGR (artículo 37 de la Ley 2056/20), se debe adelantar con estricta sujeción al régimen de contratación pública, sin que dicha se vulnere el principio de planeación.</p>

2			<p>Comentario general sobre el PD "2. Riesgo en la toma de decisiones por parte de los miembros del OCAD: Al no permitir que se realice una evaluación exhaustiva en la Fase II antes de avanzar a la Fase III, se incrementa el riesgo de tomar decisiones apresuradas y mal fundamentadas. Esto puede afectar negativamente la eficacia y eficiencia de la intervención, así como su sostenibilidad a largo plazo".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. Como está desarrollado el Decreto se exige el cumplimiento de los requisitos generales y específicos de la fase II respondiendo a la problemática del tipo de proyecto de inversión; por tanto para la aprobación del proyecto, este deberá contar con viabilidad, Concepto Técnico Único Sectorial por el Ministerio o Departamento Administrativo cabeza del sector, y adicionalmente, previo a la fase III, se deberá contar con aval del respectivo ministerio o departamento administrativo para continuar con la fase de ejecución. Sin embargo, se adicionará un párrafo segundo al artículo 1.2.1.2.33 del proyecto de decreto en donde se establecerá como consecuencia de no obtener dicho aval por no ser procedentes los ajustes y se determine que la ejecución del proyecto resulte inviable, la de liberar los recursos, según la siguiente redacción:</p> <p>Parágrafo segundo: La entidad ejecutora deberá liberar los recursos no comprometidos, cuando el proyecto de inversión no cuente con el aval del ministerio o departamento administrativo cabeza del sector a que se refiere el presente artículo, cuando no sea posible subsanar las observaciones indicadas por dichas entidades o no sea posible realizar su ajuste según la normativa del SGR, por lo cual se determine que la ejecución del proyecto resulta inviable. Dicha liberación operará en los términos establecidos en el artículo 4.5.2.1 y subsiguientes del Acuerdo Único del Sistema General de Regalías expedido por la Comisión Rectora del SGR o la norma que lo sustituya o modifique.</p> <p>Por otra parte, de conformidad con la normatividad vigente para el Sistema General de Regalías, el OCAD es autónomo para la toma de decisiones independientemente de los pronunciamientos técnicos con que cuente el proyecto al momento de su definición por esta instancia, sin perjuicio de que sus miembros cuenten con la información suficiente para la toma de decisiones.</p>
3			<p>Comentario general sobre el PD "3. Ausencia de igualdad de oportunidades: Existe una preocupación legítima en cuanto a la falta de igualdad de oportunidades en la asignación de recursos. Si se ha permitido la presentación conjunta de proyectos en este caso específico, sin haber ofrecido la misma oportunidad a proyectos más grandes y complejos, se podría estar favoreciendo selectivamente a ciertos proyectos, lo cual va en contra del principio de igualdad y transparencia en la selección de proyectos. Y más para una bolsa que es concursable".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. El proyecto de Decreto no busca restringir la presentación de proyectos. Dado el carácter estratégico de este tipo de inversiones, estos proyectos cuentan con características particulares que se encuentran determinadas en el decreto tales como: i) que sean de impacto regional, ii) que se refiera a la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas, y iii) que se cofinancie en un porcentaje con recursos del Presupuesto General de la Nación. Lo cual no da ninguna preponderancia sobre otros proyectos, sino brinda una posibilidad de ser presentado a consideración del OCAD con el cumplimiento de los requisitos normativos para su definición, momento en el cual concurre en igualdad de condiciones con todos los proyectos de inversión que se estén tramitando ante la instancia colegiada.</p>
4			<p>Comentario general sobre el PD "4. Compromiso de la eficiencia y eficacia del proyecto: Al combinar las fases de manera inadecuada, se pone en riesgo la eficiencia y eficacia del proyecto en su conjunto. Las fases separadas permiten una evaluación detallada y un análisis cuidadoso de los resultados antes de pasar a la siguiente etapa. Al omitir esta separación, se puede afectar negativamente la calidad del proyecto y su capacidad para alcanzar los resultados deseados".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. Se precisa que las fases del proyecto no se combinan, siguen correspondiendo a la naturaleza de las fases II y III, respectivamente. Adicionalmente el proyecto de Decreto establece en el artículo Artículo 1.2.1.2.32. los requisitos que debe tener cada una de las fases de manera detallada para que pueda ser viabilizado, dando la posibilidad de que el mismo sea presentado en un solo momento sin desconocer cada una de sus fases por separado.</p> <p>Al establecerse un cronograma en el artículo señalado, se garantiza que las fases II y III se cumplan de manera secuencial acorde con las etapas necesarias para la aprobación del proyecto.</p>
5	19/07/2023	<p>Veeduría territorial Correio electrónico: veeduriaterritorial@gmail.com</p>	<p>Artículo 1.2.1.2.32. Requisitos para la viabilidad y registro de los proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III.</p> <p>Comentario: "Los requisitos establecidos en el Artículo 1.2.1.2.32 del Decreto resultan escuetos, mínimos e insuficientes, especialmente considerando la magnitud y complejidad del proyecto de intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III. A continuación, se exponen los problemas específicos de cada requisito:</p> <p>1. Presupuesto desagregado: Si bien se establece la necesidad de presentar un presupuesto desagregado por cada fase del proyecto, los requisitos son insuficientes. La fase II requiere un nivel de detalle garantizado mediante un estudio de mercado o precios unitarios, pero no se especifica la metodología o los estándares que deben seguirse. Además, en la fase III, se permite una estimación acorde con la información existente, lo que puede ser vago y dar lugar a cálculos inexactos.</p> <p>2. Adquisición de predios: En caso de que el proyecto involucre la compra de predios, los requisitos adicionales establecidos para la fase II son demasiado superficiales. Los planos de localización y el documento técnico con la relación de los predios son importantes, pero se omite la necesidad de evaluaciones más exhaustivas, como los avalúos de los predios y la justificación de los costos estimados. Estos aspectos son esenciales para garantizar una gestión adecuada de los recursos públicos y prevenir posibles irregularidades en las adquisiciones.</p> <p>3. Licencias o permisos: El requisito establecido para los casos en que el proyecto incluya el trámite de licencias o permisos también es insuficiente. Solo se requiere un documento que soporte la estimación del costo para su consecución, sin especificar qué tipo de información o análisis se deben proporcionar. Esto puede dar lugar a estimaciones inexactas y potenciales demoras o problemas legales en el proceso de obtención de licencias o permisos.</p> <p>4. Cronograma estimado: El requisito de presentar un cronograma resulta necesario, pero no se especifica la forma en que debe elaborarse ni se establecen plazos claros. La falta de detalles sobre la secuencia y duración de las actividades puede dificultar la planificación y la evaluación del proyecto, así como la identificación de posibles retrasos o desviaciones en su ejecución".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. De acuerdo con lo establecido en el proyecto de Decreto, y sin perjuicio de los requisitos establecidos en el mencionado artículo, los proyectos de inversión presentados con ocasión de este Decreto, deben cumplir, además, con los requisitos generales y sectoriales del documento de orientaciones transitorias para la inversión de recursos del Sistema General de Regalías, así como los requisitos para la presentación de proyectos en fase II. Adicionalmente para continuar con la fase de ejecución se requiere contar con el aval de que trata el literal b) del artículo 1.2.1.2.33 del presente Decreto, para lo cual debe dar cumplimiento a los requisitos en fase III.</p> <p>Respecto de los "problemas" presentados, se precisa que los requisitos de cada fase se deben cumplir, y deben estar agotados previo a la etapa de ejecución del proyecto contando con el aval del ministerio o departamento administrativo cabeza del sector respectivo, en el marco de la reglamentación vigente para el Sistema General de Regalías, de no contar con el mencionado aval los recursos para esta fase serán liberados conforme la modificación expuesta en la respuesta al comentario dos, mediante la cual se incluirá el párrafo segundo al artículo 1.2.1.2.33 del proyecto de Decreto.</p>

6		<p>Artículo 1.2.1.2.33. Requisitos para la ejecución de los proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III.</p> <p>Comentario: "Otra crítica importante respecto al Decreto es la incertidumbre generada en relación con la posibilidad de realizar ajustes y obtener recursos adicionales para el proyecto. El Parágrafo establece que, si como resultado de los estudios, diseños y presupuestos definitivos, el proyecto requiere de recursos adicionales para la etapa de inversión, la entidad ejecutora debe señalar y respaldar las fuentes de financiamiento del excedente.</p> <p>Sin embargo, el problema radica en que las entidades territoriales, que son las encargadas de ejecutar el proyecto, no cuentan con recursos tan importantes para adicionar fondos de manera significativa. Esto plantea una limitación significativa, ya que las fuentes de financiamiento adicionales pueden resultar difíciles de obtener, lo que genera una gran incertidumbre sobre la viabilidad y continuidad del proyecto.</p> <p>Además, es importante destacar que el enfoque correcto para la ejecución de proyectos de inversión es seguir las etapas y fases establecidas en el ciclo de vida del proyecto.</p> <p>Estas etapas, que incluyen la preinversión, inversión y operación, son fundamentales para garantizar una planificación adecuada y una ejecución exitosa. (Esto con base en los mismos manuales, guías y procedimiento que ha establecido el DNP y que la Comisión Rectora del SGR ha avalado a través de sus políticas "guía de orientaciones transitorias".</p> <p>Dentro de la etapa de preinversión, se llevan a cabo análisis y estudios exhaustivos para definir la problemática y determinar la mejor alternativa de solución. Esto implica evaluar la factibilidad técnica, legal, ambiental, económica y social de las opciones analizadas. Esta etapa se divide en tres fases: perfil, prefactibilidad y factibilidad, las cuales se aplican según el grado de complejidad del problema a intervenir.</p> <p>La diferencia entre estas fases radica en el nivel de precisión y certeza de la información obtenida a través de los estudios realizados en cada una. Cada fase contribuye a reducir la incertidumbre asociada a la ejecución del proyecto, proporcionando información más precisa y detallada.</p> <p>Sin embargo, en el Decreto en cuestión, se está permitiendo la presentación conjunta de la Fase II (prefactibilidad) y la Fase III (factibilidad). Esta combinación va en contra del deber ser de un proyecto, ya que se omite la oportunidad de realizar una evaluación más rigurosa y detallada en cada fase, lo que compromete la calidad de la planificación y la toma de decisiones informadas".</p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. Respecto de la manifestación por la incertidumbre generada ante la posibilidad de realizar ajustes y obtener recursos adicionales para el proyecto con el fin de lograr su culminación, se precisa que estas circunstancias aplican a la totalidad de proyectos de inversión que se pretenden financiar o cofinanciar con recursos del Sistema General de Regalías. En ese sentido, los proyectos de inversión financiados o cofinanciados con estos recursos son posibles de ajustar acorde con lo establecido en el artículo 1.2.1.2.14 del Decreto 1821 de 2020 y el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías, expedido por la Comisión Rectora.</p> <p>Es importante reiterar que los requisitos de cada fase se deben cumplir, y deben estar agotados previo a la etapa de ejecución del proyecto contando con el aval del ministerio o departamento administrativo respectivo, en el marco de la reglamentación vigente para el Sistema General de Regalías, de no contar con el mencionado aval o de no ser susceptibles los ajustes al proyecto de inversión, los recursos para esta fase serán liberados conforme la reglamentación establecida en el SGR, conforme la modificación expuesta en la respuesta al comentario dos, mediante la cual se incluirá el parágrafo segundo del artículo 1.2.1.2.33 del proyecto de Decreto.</p>
7		<p>Comentario general sobre el PD</p> <p>"Es esencial respetar las etapas y fases establecidas en el ciclo de vida de un proyecto de inversión para garantizar una adecuada maduración del mismo. Esto implica realizar los análisis necesarios en cada fase y reducir la incertidumbre a medida que se avanza en el proceso de toma de decisiones.</p> <p>En conclusión, el Decreto no se ajusta al enfoque correcto y al deber ser de un proyecto de inversión al permitir la presentación conjunta de las fases II y III. Esto socava la planificación adecuada, la toma de decisiones informadas y la reducción progresiva de la incertidumbre a lo largo del ciclo de vida del proyecto. Se deben respetar las etapas y fases establecidas para garantizar una ejecución exitosa y la maximización del impacto de los proyectos de inversión".</p>	No aceptada	No se acepta. Al respecto se remite a la respuesta presentadas a los comentarios anteriores.

8	19/07/2023	Asociación Colombiana de Ciudades Capitales- ASOCAPITALES	<p>Artículo 1.2.1.2.31. Condiciones para la financiación de proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III. Parágrafo 1.</p> <p>Comentario: "el artículo 28 de la Ley 2056 de 2020 autorizó que el desarrollo de los proyectos se ejecute bajo la modalidad contractual de "llave en mano", lo que implica la posibilidad de que la contratación de una obligación global sea financiada con los recursos del Sistema General de Regalías. Es por esta razón que nuestra sugerencia es no acotar de forma exclusiva los proyectos para zonas inundables que financien Fase II y Fase III, sino que se extienda a todos los proyectos de inversión que se presentan en los diferentes sectores que estén o no financiados, o cofinanciados, con recursos del PGN".</p>	No aceptada	<p>No se acepta. La Ley 2056 de 2020, no reglamenta aspectos de la Ley de contratación estatal; por lo cual es importante precisar que el artículo 28 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. Así las cosas, el artículo 28 no hace referencia a ninguna modalidad de contratación, por lo que resulta impreciso citar que cierto tipo de contratación se financie con recursos del Sistema General de Regalías. Debe recordarse que los recursos del SGR financian proyectos de inversión los cuales deben respetar el régimen presupuestal y de contratación pública vigentes. (artículo 37 de la Ley 2056/20).</p> <p>Adicional a lo anterior, la reglamentación a que se refiere este proyecto de Decreto está orientada a inversiones con características particulares que se encuentran especificadas tales como son: i) que sean de impacto regional, ii) referente a la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas, y iii) cofinanciación en un porcentaje con recursos del Presupuesto General de la Nación. Lo anterior se justifica dado el carácter estratégico de este tipo de inversiones en zonas que requieran especial intervención.</p> <p>Lo anterior conforme la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 con énfasis en la reducción de riesgo de desastres en el ordenamiento territorial por inundaciones y sequías, previendo el "Ordenamiento del territorio alrededor del agua" como uno de los ejes de transformación del PND.</p> <p>Se considera importante 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". (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Pgs. 50 y 51)</p> <p>De igual manera, se reitera lo argumentado en la memoria justificativa del proyecto de decreto, en donde se señaló 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.</p>
9			<p>Artículo 1.2.1.2.33. Requisitos para la ejecución de los proyectos de inversión de impacto regional para la intervención integral de áreas hídricas cenagosas e inundables estratégicas en Fase II y Fase III.</p> <p>Comentario: "Sobre este artículo, precisamos que, en virtud al principio de coordinación y planeación administrativa, la aprobación de los estudios y diseños no debe recaer únicamente en las entidades territoriales, sino que se debe contar con la participación del ministerio o departamento administrativo cabeza del sector. De esta forma, las autoridades nacionales serán las llamadas a emitir un concepto técnico único sectorial que le servirá a la entidad territorial como soporte necesario para la aprobación de estudios o diseños en Fase III. En virtud a lo anterior, nuestra propuesta recae en modificar el literal b) del artículo 1.2.1.2.23 de la siguiente manera:</p> <p><i>"b) Presentar solicitud al ministerio y/o departamento administrativo cabeza del sector, que emitió el concepto de viabilidad, para que emita un concepto técnico sectorial vinculante para verificar el cumplimiento de los requisitos generales y sectoriales para los proyectos de inversión de impacto regional que corresponderían a la Fase III dentro de los 12 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. Este aval será remitido a la secretaria técnica del OCAD Regional correspondiente a través del Banco de Proyectos de Inversión del Sistema General de Regalías, la cual informará del mismo a los miembros de esta instancia.</i></p> <p><i>Solo se podrá adelantar la etapa de inversión, definida en el artículo 1.2.1.2.1. del Decreto 1821 de 2020 y hacer uso de los recursos asignados para el desarrollo de esta etapa, cuando se cuente con el aval de que trata el presente literal."</i></p>	No aceptada	<p>No se acepta el comentario. Al respecto se precisa que el Concepto Técnico Único Sectorial se emite previo a la aprobación del proyectos de inversión, esto quiere decir que sin este concepto, el proyecto no puede ser llevado a consideración del OCAD.</p> <p>El aval que contempla el proyecto de Decreto, no desconoce los requisitos establecidos para la fase III, ni reemplaza el Concepto Técnico Único Sectorial con el cual debe presentarse el proyecto de inversión previo a su aprobación. Es importante recordar que el proyecto de Decreto contempla la vigencia del CTUS hasta el momento de iniciar la etapa de inversión.</p> <p>En virtud de lo anterior, lo que hace el aval es reforzar la viabilidad y concepto técnico que ya emitió el ministerio del sector correspondiente. En ese sentido, y en la etapa del proyecto a la que se refiere el artículo, el proyecto de inversión ya estará aprobado y no sería oportuno tener un concepto vinculante.</p> <p>Es importante reiterar que los requisitos de cada fase se deben cumplir, y deben estar agotados previo a la etapa de ejecución del proyecto contando con el aval del ministerio o departamento administrativo respectivo en el marco de la reglamentación vigente para el Sistema General de Regalías, de no contar con el mencionado aval o de no ser susceptibles los ajustes al proyecto de inversión, los recursos para esta fase serán liberados conforme la modificación expuesta en la respuesta al comentario dos, mediante la cual se incluirá el parágrafo segundo del artículo 1.2.1.2.33 del proyecto de Decreto.</p>