



Entidad originadora:	<i>Departamento Nacional de Planeación</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>2/12/2021</i>
Proyecto de Decreto /Resolución:	<i>“Por el cual se adiciona la Sección 1 al Capítulo 3 del Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar la declaratoria de importancia estratégica por parte del Gobierno nacional de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con operaciones de crédito público con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, en desarrollo del artículo 131 de la Ley 2159 de 2021”</i>

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

La Constitución Política 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 lo relacionado con la organización y funcionamiento del conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones, lo cual constituye el Sistema General de Regalías.

Ahora bien, mediante el Acto Legislativo 05 de 2019 se modificó el artículo 361 de la Constitución Política y se previó que la vigencia de este nuevo régimen estaría sujeta a la expedición de una Ley que ajuste el Sistema General de Regalías a las disposiciones allí previstas. La reforma introducida por el Acto Legislativo 05 de 2019 fue aprobada por el Congreso de la República a partir de un amplio consenso alrededor de los siguientes aspectos: i) incrementar las asignaciones directas; ii) aumentar los recursos para los municipios más pobres; iii) mantener la participación de las entidades territoriales no productoras; iv) garantizar recursos para la Paz, la Ciencia, Tecnología e Innovación; v) asignar recursos para conservación de áreas ambientales, la protección del ambiente y el desarrollo sostenible; vi) optimizar los gastos de funcionamiento; y vii) agilizar el uso de los recursos dentro de altos estándares de seguimiento a la calidad de la inversión.

En desarrollo de lo anterior, se expidió la Ley 2056 de 2020 *“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, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Adicionalmente, el 31 de diciembre de 2020 se expidió el Decreto 1821, Único Reglamentario del Sistema General de Regalías, con el propósito de lograr el cumplimiento de los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, y asegurar su adecuada implementación.

En el marco del nuevo esquema, 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 distribuirá para los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, y se denominará Asignación para la Inversión Regional. En este orden, el artículo 44 de la referida Ley, establece que los recursos de esta Asignación serán distribuidos para cada año entre los departamentos y las regiones previstas en el artículo 45 de la misma norma, con



el objeto de mejorar el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de alto impacto regional de los departamentos, municipios y distritos. El mencionado artículo 44 señala también los criterios de distribución de estos recursos, teniendo en cuenta la población, NBI y tasa de desempleo de cada departamento, indicando que la Asignación para la Inversión Regional que le corresponderá a cada departamento será el 60% del valor de su participación según la aplicación de los criterios referidos, evento en el cual la totalidad del ciclo de los proyectos que se financien con cargo a estos recursos estará en cabeza de los Departamentos. Por su parte, la Asignación que le corresponderá a cada una de las regiones será el resultado de agregar el 40% restante del valor de la participación de cada uno de los departamentos que integran cada región.

Ahora bien, el artículo 131 de la Ley 2159 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022”*, autorizó la contratación de operaciones de crédito público con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, para la financiación de proyectos de inversión de infraestructura en fase II y/o fase III, contemplados dentro de las líneas de los respectivos planes de desarrollo de las entidades territoriales, y que sean presentados y declarados de importancia estratégica por las entidades territoriales y posteriormente declarados de importancia estratégica por el Gobierno nacional. Para estos efectos, la mencionada norma previó la creación de un Patrimonio Autónomo – Fondo Regional por parte de alguna de las Entidades Financieras de Redescuento de la rama ejecutiva del orden nacional de acuerdo con su objeto social, que recibirá los recursos de las operaciones de crédito y tendrá una Junta Administradora de los recursos (ad honorem), integrada por cada uno de sus aportantes y las entidades que presentan el proyecto de inversión para ser financiado con recursos del Sistema General de Regalías.

Adicionalmente, para la procedencia de estas operaciones se ordenó que para la Asignación de Inversión Regional en cabeza de los departamentos, se deberá tener en cuenta que la suma de i) el servicio de la deuda vigente, ii) las vigencias futuras y iii) el servicio a la deuda para atender la operación de crédito que financiará el respectivo proyecto de inversión no exceda el 50% de las proyecciones de ingresos del Plan de Recursos para cada año y que en ningún caso, el plazo para el pago de la operación de crédito público podrá ser superior a cuatro bienalidades, mientras que para la Asignación en cabeza de las regiones la suma de i) el servicio de la deuda vigente, ii) las vigencias futuras y iii) el servicio a la deuda para atender la operación de crédito que financiará el respectivo proyecto de inversión, no podrá exceder los montos definidos por el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) conforme lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley 2056 de 2020 [...].

Se entenderá que los proyectos de infraestructura susceptibles de ser financiados mediante el mecanismo previsto en el artículo 131 de la Ley 2159 de 2021 incluyen aquellos de infraestructura verde, que según *International Union for Conservation of Nature (IUCN)*, comprende todas las redes naturales, seminaturales y artificiales de sistemas ecológicos multifuncionales dentro, alrededor y entre áreas urbanas, a todas las escalas espaciales (IUCN, 2020).

Así las cosas, a efectos de hacer operativa la declaratoria de importancia estratégica de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que el artículo 164 de la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*”, unificó en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el Conpes y el Conpes para la Política Social como



un solo organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país, determinó su conformación y facultó al Gobierno nacional para fijar las reglas de su funcionamiento. Por su parte, el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, contiene en el Título 12 de su Parte 2 del Libro 2 las disposiciones relativas a la integración, funciones y funcionamiento del Consejo, así como lo referido al proceso de elaboración, ajustes y seguimiento a los documentos CONPES, y al Sistema de Gestión de Documentos CONPES (SisCONPES).

En este marco, el CONPES es presidido por el presidente de la República y son miembros permanentes, con voz y voto, los ministros de despacho y el director del Departamento Nacional de Planeación, entidad que también ejerce su secretaría técnica. Así mismo, son miembros con voz y voto los directores de Departamentos Administrativos que se requieran para su adecuado funcionamiento, siempre que se trate de asuntos directamente relacionados con las funciones o competencias institucionales. La función asesora del CONPES en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país se materializa en documentos de política denominados documentos CONPES, que plasman las decisiones de política pública aprobadas por este organismo, por lo que constituyen una de las principales herramientas para su formulación e implementación.

Adicionalmente, resulta pertinente mencionar que además de las funciones previstas en el artículo 164 de la Ley 1753 de 2015, otras normas han atribuido al CONPES funciones con carácter vinculante para otorgar conceptos o aprobaciones sobre actividades especialmente definidas, tales como la declaración de importancia estratégica de proyectos financiados con cargo a vigencias futuras que sobrepasen el periodo de gobierno, conceptos favorables de operaciones de crédito y garantías de la Nación, distribución de excedentes financieros, distribución de utilidades, reajuste de avalúos catastrales, entre otras.

En virtud de lo expuesto, resulta necesario precisar las condiciones específicas para que el CONPES declare de importancia estratégica los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados mediante operaciones de crédito con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, en desarrollo de lo previsto en el artículo 131 de la Ley 2159 de 2021.

Estas condiciones deben partir de lo dispuesto en el referido artículo 131, pero además deben conservar la naturaleza y fines definidos para los recursos de la Asignación para la Inversión Regional en el marco de la Ley 2056 de 2020. Así las cosas, resulta preciso tener en cuenta que de conformidad con el artículo 46 de la Ley 2056 de 2020, *“los proyectos de inversión pública de impacto regional a ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional son 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 (...)”*.

Adicionalmente, debido a que la operación de crédito implica el compromiso de diferentes vigencias para su pago, los criterios definidos buscan que los proyectos que se benefician de este mecanismo realmente aporten al desarrollo regional. En consecuencia, se tendrá que verificar que el alcance poblacional y de área geográfica del proyecto sea alto y, por tanto, que las intervenciones demandan recursos de montos considerables en oposición a pequeñas operaciones. Por otra parte, se buscará que la articulación se



evidencie desde el inicio del proceso con la manifestación del interés de las entidades beneficiadas en la presentación de la solicitud para la declaratoria de importancia estratégica.

De esta manera los proyectos deberán cumplir los criterios que se definan como medida del alto impacto de las intervenciones y la coordinación que se manifieste entre las entidades territoriales beneficiarias.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de Decreto tendrá aplicación para las entidades interesadas en presentar proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con operaciones de crédito público con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, así como para las entidades del orden nacional que hacen parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Conforme al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa "(...) ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes".

Así mismo, el artículo 164 de la Ley 1753 de 2015 "*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*", unificó en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el Conpes y el Conpes para la Política Social como un solo organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país, determinó su conformación y facultó al Gobierno nacional para fijar las reglas de su funcionamiento

Adicionalmente, la presente iniciativa desarrolla el artículo 131 de la Ley 2159 de 2021 "*Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022*", que autorizó la contratación de operaciones de crédito público con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, para la financiación de proyectos de inversión de infraestructura en fase II y/o fase III, contemplados dentro de las líneas de los respectivos Planes de Desarrollo Departamentales y que sean presentados y declarados de importancia estratégica por los departamentos y posteriormente declarados de importancia estratégica por el Gobierno nacional.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 131 de la Ley 2159 de 2021 "*Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022*", se encuentra vigente desde el 12 de noviembre de 2021 y, conforme a su artículo 139, surte efectos fiscales a partir del 1 enero de 2022.



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

El Decreto adiciona la Sección 1 al Capítulo 3 del Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

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)

N/A

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

N/A

4. IMPACTO ECONÓMICO

La expedición del decreto no implica compromisos presupuestales, ni esfuerzos fiscales adicionales a los que actualmente tienen las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Para el presente proyecto de Decreto no se requiere de disponibilidad presupuestal, toda vez que no tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación (PGN) y no general impacto fiscal.

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

El proyecto de Decreto no genera impacto medioambiental, ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

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

N/A.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

X

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

(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)

X



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>	X
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	X
Otro	N/A

Aprobaron:

[Versión preliminar para publicación]

GILBERTO ESTUPIÑAN PARRA

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Nacional de Planeación

[Versión preliminar para publicación]

YESID PARRA VERA

Director de Inversiones y Finanzas Públicas
Departamento Nacional de Planeación

[Versión preliminar para publicación]

SANTIAGO APARICIO

Director de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Departamento Nacional de Planeación

[Versión preliminar para publicación]

JOSÉ WILMAN LINARES

Director de Descentralización y Desarrollo Regional
Departamento Nacional de Planeación