

Entidad originadora:	<i>Comisión Rectora del Sistema General de Regalías</i>
Fecha:	08 de octubre de 2025
Proyecto de Acuerdo:	<i>“Por el cual se modifica el Acuerdo 03 de 2021 – Acuerdo Único del Sistema General de Regalías”</i>

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

El Acto Legislativo 05 de 2019 *“Por el cual se modifica el Artículo 361 de la Constitución política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones”*, 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 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 artículo 4 de la mencionada Ley 2056 de 2020, estableció que la Comisión Rectora del SGR es el órgano encargado de dictar, mediante acuerdos, las regulaciones y lineamientos de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema.

A su vez, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 2056 de 2020, definió como función de la Comisión Rectora, entre otras, adoptar los requisitos técnicos sectoriales para viabilizar y priorizar los proyectos de inversión financiados a través de recursos del SGR, en el marco de lo dispuesto en la normativa que regule la materia.

El artículo 31 de la Ley 2056 de 2020 establece que el ciclo de los proyectos de inversión en el SGR abarca cuatro etapas: i) formulación y presentación de proyectos; ii) viabilidad y registro en el Banco de Proyectos de Inversión; iii) priorización y aprobación y iv) ejecución, seguimiento, control y evaluación. Dichas etapas se agotan de manera secuencial en la medida que el proyecto cumple con los requisitos y condiciones, que tanto la ley como el reglamento han establecido para cada una, y las entidades o instancias competentes adoptan la decisión correspondiente.

La viabilidad del proyecto de inversión es definida por el literal l) del artículo 1.2.1.2.1 del Decreto 1821 de 2020 *“Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías”*, como *“un proceso que permite, a través del análisis de la información técnica, social, ambiental, jurídica y financiera, y bajo estándares metodológicos de preparación y presentación, determinar si un proyecto cumple las condiciones y criterios que lo hacen susceptible de financiación y si ofrece los beneficios suficientes frente a los costos en los cuales se va a incurrir”*.



En este sentido, el artículo 1.2.1.2.8 del Decreto 1821 de 2020 establece que la viabilidad se desarrollará conforme la metodología definida por el DNP y los requisitos que adopte la Comisión Rectora del SGR. Adicionalmente, señala las reglas para la emisión del concepto de viabilidad por las entidades e instancias competentes, de acuerdo con la asignación del SGR de la que se trate.

Por su parte, el Parágrafo transitorio 1º del Artículo 1.2.1.2.8. del mencionado Decreto 1821 de 2020 señala que *“Entre tanto la Comisión Rectora adopta los requisitos sectoriales para viabilizar y priorizar los proyectos de inversión financiados a través de recursos del Sistema General de Regalías, la entidad que emita la viabilidad de los proyectos de inversión atenderá los requisitos sectoriales aplicables que se encuentren vigentes a 31 de diciembre de 2020 que serán publicados por el Departamento Nacional de Planeación en su página web”*. En cumplimiento de lo anterior, el DNP publicó en su página web el documento Orientaciones Transitorias para la Gestión de Proyectos de Inversión el cual recopiló los citados requisitos.

En atención a esta disposición, la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora del SGR mediante las Circulares 027-4 de 2021 y 0001-4 de 2024, solicitó a los Ministerios y Departamentos Administrativos, en calidad de entidades rectoras de la normativa de cada sector de inversión, determinar e informar si los requisitos sectoriales contenidos en el mencionado documento de orientaciones transitorias corresponden a aquellos que debe adoptar la Comisión Rectora o si requieren alguna modificación. Asimismo, estableció el procedimiento a seguir en el evento que dichas carteras manifestaran la necesidad de modificación de los requisitos sectoriales y presentaran la respectiva solicitud.

Resultado del trabajo coordinado entre la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora y los Ministerios y Departamentos Administrativos fue expedido el Acuerdo 12 de 2024 *“Por el cual se adoptan los requisitos generales y sectoriales para la viabilización de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías”*, que adicionó al Acuerdo 03 de 2021 los requisitos generales para la viabilización de los proyectos de inversión.

El artículo 4.1.2.1.1 del Acuerdo 03 de 2021 contiene los requisitos generales para la viabilización de los proyectos de inversión presentados en Fase I, II y III, el cual en el numeral 1 establece el presupuesto detallado con indicación de su fecha de elaboración, firmado por el profesional competente responsable de su elaboración, que contenga las actividades necesarias para lograr los productos esperados, acompañado de la estimación de costos (directos e indirectos, según aplique), así como las memorias de cantidades. Continúa el inciso tercero del mencionado artículo señalando:

“Para su estimación se deberá tener en cuenta los costos directos (productos, servicios, materias primas, transportes, entre otros) e indirectos (desglose del AIU, del factor prestacional y/o multiplicador, detalle de la interventoría y/o apoyo a la supervisión, permisos, licencias, entre otros), según aplique, así como los demás que se requieran dependiendo el tipo de proyecto y sector. Los gastos de legalización asociados al proyecto deben estar desglosados y excluir aquellos de competencia de los contratistas de obra o interventoría”.



Los Ministerios y Departamentos Administrativos cabezas de sector, así como las entidades habilitadas para presentar proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del SGR, identificaron dificultades para la aplicación del mencionado requisito de presupuesto detallado, en particular lo relacionado con el desglose de los gastos de legalización asociados al proyecto de inversión, toda vez que en las disposiciones normativas no se encuentra una definición que permita identificar cuál son dichos gastos y por ende diferenciarlos de aquellos a cargo de los contratistas de obra e interventoría.

Por lo anterior, dichas entidades plantearon la necesidad de modificar el inciso tercero del numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1 del Acuerdo 03 de 2021, teniendo en cuenta que la estimación presupuestal de los proyectos de inversión debe reflejar la totalidad de los costos previsible asociados a estos. En este sentido, se plantea que al requisito general de presupuesto establecido en el señalado Acuerdo, se incorporen los impuestos, tasas y contribuciones territoriales, desde su etapa de formulación y programación, discriminando su naturaleza y cuantía, con el fin de cumplir lo establecido en el artículo 29 de la Ley 2056 de 2020, particularmente frente a la viabilidad financiera del proyecto de inversión.

En cumplimiento del procedimiento establecido en las Circulares 027-4 de 2021 y 0001-4 de 2024, se realizaron seis (6) mesas de trabajo con los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector, en las cuales se construyó la propuesta de modificación del requisito de que trata el numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1. del Acuerdo 03 de 2021, la cual fue socializada a los equipos técnicos de los integrantes de la Comisión Rectora.

Posteriormente, en virtud de lo establecido en el párrafo 1° del artículo 6° del Acuerdo 01 de 2020 “*Por el cual se adopta el Reglamento Interno de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías*”, se realizaron mesas de trabajo con los equipos técnicos de los integrantes de la Comisión Rectora, en las cuales se ajustó la propuesta acordada por los delegados de los diferentes Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector.

1.1 Requisitos generales

Los requisitos generales son aquellos que se consideran transversales a todos los sectores y que como mínimo debe cumplir un proyecto de inversión susceptible de ser financiado con recursos del SGR, para que sea viable técnica, jurídica, social, ambiental y financieramente. En este sentido, todo proyecto de inversión que la entidad presentadora considere financiar con recursos del SGR, deberá, entre otros aspectos:

- Ser formulado según la Metodología General Ajustada MGA, aplicación informática que sigue un orden lógico para el registro de la información más relevante resultado del proceso de formulación y estructuración de los proyectos.
- Contener un presupuesto detallado, en el cual, se identifiquen los productos, las actividades y los insumos, realizando el respectivo análisis de precios unitarios. Los proyectos serán formulados con los costos que correspondan al promedio de la región.



El Acuerdo 12 de 2024, que adicionó requisitos al Acuerdo 03 de 2021 adoptó, entre otros, el requisito de presupuesto detallado (numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1), respecto del cual los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza de sector, así como las entidades habilitadas para presentar proyectos en el marco del SGR, identificaron dificultades para su cumplimiento, en particular lo relacionado con el desglose de los gastos de legalización asociados al proyecto de inversión, por lo que se hace necesario modificar el inciso tercero del precitado numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1 del Acuerdo 03 de 2021, teniendo en cuenta que la estimación presupuestal de los proyectos de inversión debe reflejar la totalidad de los costos previsible asociados al proyecto.

En atención al procedimiento establecido en las Circulares 027-4 de 2021 y 0001-4 de 2024, los días: 22 y 29 de agosto, y 1 y 5 de septiembre de 2025, se realizaron mesas de trabajo con los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector, en las que se construyó la propuesta de modificación del señalado requisito. La versión de propuesta de modificación producto de la mesa del 5 de septiembre, fue remitida a los equipos técnicos y a la Oficina Asesora Jurídica del DNP para revisión, dependencias que remitieron a la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora una contrapropuesta avalada por la Directora General del DNP – Presidenta de la Comisión Rectora, la cual fue puesta en consideración de los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector y acogida por estos en mesa de trabajo del 19 de septiembre de 2025.

La propuesta de modificación del inciso tercero del numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1. del Acuerdo 03 de 2021, presentada por el DNP fue la siguiente:

“Para la inclusión de los costos indirectos se deberá aportar justificación técnica y jurídica de dichos costos, suscrita por el representante legal de la entidad que presenta el proyecto de inversión conforme a la naturaleza del mismo y la normatividad vigente”.

En la referida mesa del 19 de septiembre de 2025, se socializó con los Ministerios y Departamentos Administrativos la propuesta allegada a la Secretaría Técnica el 18 de septiembre de 2025 por la Federación Nacional de Departamentos en representación de la Federación Colombiana de Municipios y los representantes de las entidades territoriales ante la Comisión Rectora, la cual no fue acogida en su integralidad. Esa misma propuesta fue remitida por los Gobernadores de Casanare y Cundinamarca, y los Alcaldes de Yopal y Mocoa y radicada en el DNP con No. 20256630885702 del 22 de septiembre de 2025.

La propuesta de modificación realizada por el DNP y acogida por los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector, fue remitida y presentada a los delegados de los miembros de la Comisión Rectora y discutida en mesa de trabajo del 22 de septiembre de 2025, respecto de la cual propusieron modificaciones, dando como resultado el siguiente texto:

“Los costos directos (productos, servicios, materias primas, transportes, entre otros) e indirectos (AIU, factor prestacional y/o multiplicador, interventoría y/o apoyo a la supervisión, permisos, licencias, tasas, impuestos o contribuciones establecidos por las entidades territoriales, entre otros) deben presentarse de manera desglosada, sin que los mismos correspondan a gastos corrientes. Para los costos indirectos, que



son particulares a cada entidad que presenta el proyecto de inversión, se deberá aportar un certificado suscrito por el representante legal o profesional competente, que dé cuenta de dichos costos teniendo en cuenta la naturaleza del proyecto y la normatividad vigente”.

Lo anterior, teniendo en cuenta que estos delegados consideraron importante enlistar de manera orientadora algunos conceptos que se puede incluir dentro de los costos directos e indirectos en la estimación del presupuesto de los proyectos de inversión, con el objetivo de orientar a los presentadores. Por otra parte, consideraron que la inclusión de una *“justificación técnica y jurídica”* para su verificación quedaba sujeta a interpretación del viabilizador, por lo que se propuso cambiarla por un certificado con indicación de su contenido y el competente para suscribirlo. Cabe señalar que, en el ordenamiento jurídico no existe una definición precisa sobre qué costos pueden ser considerados indirectos dentro de un proyecto de inversión, siendo esta responsabilidad exclusiva del formulador y de la entidad que presenta el proyecto de inversión.

La versión propuesta y concertada entre los delegados de los Comisionados fue socializada con los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector en mesa del 22 de septiembre de 2025, dando como resultado la siguiente propuesta:

“Los costos directos (productos, servicios, materias primas, transportes, entre otros), indirectos (AIU, interventoría y/o apoyo a la supervisión, permisos, licencias, tasas, impuestos o contribuciones establecidos por las entidades territoriales, entre otros) y el factor prestacional y/o multiplicador, deben presentarse de manera desglosada, sin que los mismos correspondan a gastos corrientes. Para los costos indirectos, se deberá aportar un certificado suscrito por el representante legal o funcionario competente de la entidad que presenta el proyecto de inversión, que dé cuenta de estos de acuerdo con la naturaleza del proyecto e incluyendo la normatividad vigente aplicable.”

Para justificar esta propuesta se plantea que *el factor prestacional y/o multiplicador* no se considera un costo indirecto y además, se determinó la competencia para la emisión del certificado en el *“funcionario de la entidad que presenta el proyecto de inversión”* y se incluyó la concordancia con la *“normatividad vigente aplicable”*, con el propósito de tener certeza jurídica sobre la inclusión de dichos costos. Por otra parte, se propuso eliminar lo referente a *“que son particulares a cada entidad que presenta el proyecto de inversión”*, toda vez que consideraron que se prestaba a confusión.

En cumplimiento del procedimiento establecido para la expedición de los acuerdos, la propuesta de los Ministerios y Departamentos Administrativos fue socializada con los delegados de los miembros de la Comisión Rectora el 23 de septiembre de 2025, llegando a un consenso sobre la versión final que fue publicada para comentarios de la ciudadanía, del 26 de septiembre al 3 de octubre de 2025, así:

“Los costos directos (productos, servicios, materias primas, transportes, entre otros), indirectos (AIU, interventoría y/o apoyo a la supervisión, permisos, licencias, tasas, impuestos o contribuciones establecidos por las entidades territoriales, entre otros) y el factor prestacional y/o multiplicador, deben presentarse de manera desglosada, sin que los mismos correspondan a gastos recurrentes que son de



carácter permanente y posteriores a la terminación del proyecto. Para los costos indirectos, relacionados con las tasas, impuestos o contribuciones establecidas por las entidades territoriales, según aplique, se deberá aportar un certificado suscrito por el representante legal o funcionario competente de la entidad que presenta el proyecto de inversión, que dé cuenta de estos de acuerdo con la naturaleza del proyecto e incluyendo la normatividad vigente aplicable.”

En la mencionada mesa de Comisión Rectora, los delegados de los Comisionados e Invitados precisaron, frente a la certificación, que:

- El alcance de incluir la *normativa vigente aplicable* en la certificación se refiere a que, si en el presupuesto se incluye una tasa, impuesto o contribución establecida por la entidad territorial, se indique la norma que la establece (ordenanza, acuerdo, etc.) con el objetivo de dar certeza jurídica de su inclusión.
- La intención del requisito es evitar presupuestos globales y asegurar que los costos (directos, indirectos y transversales) estén desglosados y justificados.

Dentro del término para la publicación se recibió un comentario de un ciudadano representante de la “*Veeduría Transparencia y Equidad para el Sistema General de Regalías*” manifestando entre otros que la modificación excede las competencias de la Comisión Rectora y podría vulnerar la destinación constitucional de los recursos de regalías, dicho comentario fue remitido por correo electrónico para conocimiento de los miembros de la Comisión Rectora del SGR, previo al desarrollo de la Sesión No. 100 citada para el 8 de octubre de 2025.

En el desarrollo de la sesión No 100 de la Comisión Rectora, el DNP expuso a los miembros de este cuerpo colegiado las consideraciones frente al comentario recibido y los riesgos jurídicos de aprobar el acuerdo como fue publicado para observaciones de la ciudadanía, proponiendo un ajuste en la redacción del inciso tercero del numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1. del Acuerdo 03 de 2021, así:

“Los costos directos, indirectos y el factor prestacional y/o multiplicador, deben presentarse de manera desglosada, sin que los mismos correspondan a gastos recurrentes que son de carácter permanente y posteriores a la terminación del proyecto. Para los costos indirectos, relacionados con las tasas, impuestos o contribuciones establecidas por las entidades territoriales, según aplique, se deberá aportar un certificado suscrito por el representante legal o funcionario competente de la entidad que presenta el proyecto de inversión, que dé cuenta de estos de acuerdo con la naturaleza del proyecto e incluyendo la normatividad vigente aplicable.”

La propuesta de ajuste en la redacción consiste en no enlistar de manera orientadora algunos conceptos que se pueden incluir dentro de los costos directos e indirectos para la estimación del presupuesto de los proyectos de inversión, con el objetivo de que sean las entidades territoriales, en ejercicio de su autonomía, quienes definan los costos necesarios de acuerdo al principio de programación integral y la naturaleza de los proyectos de inversión, finalmente se precisó que con la propuesta se mitiga el riesgo jurídico identificado y se mantiene la coherencia con la normatividad vigente.



Por lo anterior, y previa deliberación de los integrantes de la Comisión Rectora, se decidió por unanimidad retirar del orden del día el punto 4. “*someter a consideración el proyecto de Acuerdo*”, y por consenso manifestaron estar de acuerdo con la redacción propuesta por el DNP, y proceder con la publicación del proyecto de acuerdo por un término inferior al establecido en el inciso segundo del artículo 10 del Acuerdo 01 de 2020, justificado en la importancia que esta modificación implica para la gestión de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del SGR.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de este proyecto de Acuerdo que buscan adicionar al Acuerdo 03 de 2021 - Acuerdo Único del SGR, son aplicables a todas las entidades beneficiarias de los recursos del SGR, los Ministerios o Departamentos Administrativos, sus entidades adscritas o vinculadas del orden nacional y demás entidades o instancias facultadas para la emisión, del concepto de viabilidad, así como del DNP para la verificación de requisitos de que trata el artículo 59 de la Ley 2056 de 2020.

Adicionalmente, conforme el numeral 2 del Artículo 29 de la Ley 2056 de 2020 y la viabilidad de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del SGR definida en el artículo 1.2.1.2.8. del Decreto 1821 de 2020, incluyendo el cumplimiento de requisitos, y su consistencia técnica y metodológica, se desarrollará conforme con la metodología definida por el DNP y los requisitos que adopte la Comisión Rectora.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Según el artículo 4 de la Ley 2056 de 2020, corresponde a la Comisión Rectora del SGR dictar mediante acuerdos, las regulaciones y lineamientos de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema.

El numeral 2 del artículo 5 de la Ley 2056 de 2020, definió como función de la Comisión Rectora, entre otras, adoptar los requisitos técnicos sectoriales para viabilizar y priorizar los proyectos de inversión financiados a través de recursos del Sistema General de Regalías, en el marco de lo dispuesto en la normativa que regule la materia.

En ese sentido, el proyecto de Acuerdo al que se refiere esta memoria justificativa tiene como finalidad adoptar la modificación del requisito general de presupuesto, mismo que es necesario para viabilizar los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados a través de recursos del SGR.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El proyecto de Acuerdo modifica el inciso tercero del numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1. del Acuerdo 03 de 2021 “*Por el cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías*” expedido el 08 de abril de 2021 por la Comisión Rectora del SGR, que se encuentra vigente.

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

El proyecto de Acuerdo modifica el inciso tercero del numeral 1 del artículo 4.1.2.1.1. del Acuerdo 03 de 2021.



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

No aplica.

4. IMPACTO ECONÓMICO, VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La expedición del presente proyecto de Acuerdo por la Comisión Rectora 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 con dichas normas y las respectivas leyes bienales de presupuesto.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Para el presente proyecto de Acuerdo 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 con 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 Acuerdo no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación adicional a lo contemplado en el Acto Legislativo 05 de 2019 y en la Ley 2056 de 2020.

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

No aplica.

Aprobó:

RUBÍN ARIEL HUFFINGTON RODRÍGUEZ
Secretario Técnico Comisión Rectora del Sistema General de Regalías
Subdirector General del Sistema General de Regalías
Departamento Nacional de Planeación