

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES ECONÓMICAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY No. 157/2016(CÁMARA) y 151/2016 (SENADO) “POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS PARA EL BIENIO DEL 1 DE ENERO DE 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018”

Doctores:

Luis Eduardo Díaz Granados Torres

Presidente Comisión Cuarta
H. Cámara de Representantes

Luis Fernando Duque García

Presidente Comisión Cuarta
H. Senado de la República

Hernando José Padauí Álvarez

Presidente Comisión Tercera
H. Cámara de Representantes

Fernando Eustacio Tamayo Tamayo

Presidente Comisión Tercera
H. Senado de la República

Honorables Presidentes:

Atendiendo la honrosa designación que se nos ha hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional, de la Ley 1530 de 2012 y demás normas que la desarrollan, y de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso de la República, rendimos ponencia para primer debate en las Comisiones Económicas Conjuntas del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes del Proyecto de Ley Nos. 157/2016 (Cámara) y 151/2016 (Senado) “*Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018*”.

En cumplimiento de la normativa vigente, el pasado 3 de octubre los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía, doctores Mauricio Cárdenas Santamaría y Germán Arce Zapata, respectivamente, en nombre del Gobierno nacional presentaron a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sistema General de Regalías (SGR) para el bienio 2017 – 2018, por un valor de \$11,8 billones.

De acuerdo con lo expresado por los ministros, su contenido atiende la ejecución de programas estratégicos para apoyar el crecimiento económico, la generación de empleo y los programas sociales para superar la pobreza y mejorar las condiciones de equidad en todas las regiones y localidades del país. Desde esta perspectiva, el Presupuesto del SGR junto con el Presupuesto General de la Nación, PGN, en el cual se materializa el Plan Nacional de Desarrollo¹, son instrumentos fundamentales para el desarrollo de las regiones y de sus comunidades, y para reducir las inequidades *intra* e interregionales.

Su formulación cumple con lo dispuesto en la Constitución Política (CP), en especial en los artículos 360 y 361, en la Ley 1530 de 2012 y en las demás normas que reglamentan y desarrollan el SGR. La distribución de las regalías, entre beneficiarios y otros conceptos de gasto, se ha efectuado con base en los criterios que la normativa explícitamente señala².

¹ Ley 1753 del 9 de junio de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2016-2018, *Todos por un Nuevo País*.

² La reglamentación del SGR puede consultarse en la dirección electrónica <https://www.sgr.gov.co/Normativa.aspx>

1. ANTECEDENTES GENERALES DEL SGR

Vale la pena recordar que el actual Sistema General de Regalías (SGR) está conformado por la totalidad de los recursos que el Estado percibe por concepto de regalías y compensaciones, producto de la explotación de recursos naturales no renovables. El total de las regalías se distribuye entre las regiones para financiar proyectos de inversión de impacto regional que permitan mejorar su competitividad y la del país y reducir las desigualdades existentes.

El Acto Legislativo (AL) 05 de julio de 2011 creó el SGR, el cual fue desarrollado por la Ley 1530 de 2012 y otras normas reglamentarias. Con el nuevo sistema se modificó el mecanismo de reparto, vigente hasta ese momento, mediante el cual durante décadas se distribuyeron las regalías y compensaciones provenientes de la extracción y producción de recursos naturales no renovables. Este cambio constitucional y legal estableció un nuevo esquema de distribución que corrigió inequidades existentes entre las regiones. Antes de la reforma, más del 80% de las regalías directas se asignaba a regiones con menos del 20% de la población del país. La reforma constitucional dispuso que todas las regiones se beneficiaran de los recursos de una manera más equitativa.

El SGR está integrado por seis componentes básicos: Fondo de Ahorro y Estabilización; Ahorro Pensional Territorial; Asignaciones Directas; Fondo de Desarrollo Regional; Fondo de Compensación Regional, y Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Además de estos, la normatividad prevé otros beneficiarios y conceptos de gasto. La norma ha dispuesto explícitamente que las regalías no formen parte del PGN, ni del Sistema General de Participaciones Territoriales.

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, la viabilización, aprobación y priorización de los proyectos de inversión corresponde a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD)³. En estos órganos participan el Gobierno nacional, gobernadores y alcaldes, en forma general. Para efectos de los ejercicios de planeación regional del SGR se han conformado seis regiones: Caribe, Centro-Oriente, Pacífico, Eje Cafetero, Centro-Sur y el Llano, cada una integrada por los departamentos del área.

La Ley 1530 de 2012 regula la organización y el funcionamiento del SGR. Su objeto es el de 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, así como el régimen presupuestal del SGR. De acuerdo con la misma ley, este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

El artículo 61 de la Ley 1530 organiza el sistema presupuestal del SGR de la siguiente manera:

- i. Plan de Recursos: lo elabora el Ministerio de Hacienda con base en la información remitida por los órganos del sistema y contiene una proyección a diez años de las fuentes que lo financian, discriminada por cada uno de los ingresos;

³ Además, la Comisión Rectora es el órgano encargado de definir la política general del SGR, evaluar su ejecución general y dictar, mediante acuerdos, las regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema. Está integrada por el Director del DNP, quien la preside; los ministros de Minas y Energía y de Hacienda y Crédito Público; dos gobernadores, de los cuales uno de los departamentos productores, elegido por los mismos, y el otro, por la asamblea de gobernadores por un periodo de un año; dos alcaldes, de los cuales uno de los municipios productores, elegido por los mismos, y el otro, por la asamblea de alcaldes por un periodo de un año; un Senador y un Representante, miembros de las Comisiones Quintas Constitucionales, quienes asistirán a las reuniones de la Comisión Rectora como invitados especiales permanentes, con voz pero sin voto.

- ii. Banco de Programas y Proyectos de Inversión del SGR: administrado por el DNP. Los bancos correspondientes a las entidades territoriales son administrados por la respectiva entidad territorial, y
- iii. Presupuesto del SGR: además de las disposiciones generales que buscan cumplir con los objetivos del sistema, comprende el **presupuesto bienal de ingresos** del SGR que contiene la estimación de lo que se espera recaudar durante el bienio como contraprestación económica a la explotación de los recursos naturales no renovables, y la proyección de otras fuentes de financiamiento del SGR, incluida la disponibilidad inicial de recursos no ejecutados durante el bienio anterior, y el **presupuesto bienal de gastos**, que contiene la totalidad de las autorizaciones de gasto para el bienio, de acuerdo con las participaciones definidas en la Ley 1530 (Artículo 77), así:
 - a) Las normas contenidas en dicha ley que organizan los órganos, entidades y fondos que forman parte del SGR;
 - b) Las destinadas a dar cumplimiento a los proyectos de inversión que se financien con los recursos del SGR;
 - c) Las participaciones de las entidades receptoras de asignaciones directas de regalías y compensaciones;
 - d) Las destinadas a la vigilancia y control fiscales de acuerdo con lo previsto en la presente ley, y
 - e) Créditos judicialmente reconocidos.

2. PROGRAMACIÓN DEL PRESUPUESTO BIENAL DEL SGR

Comoquiera que las regalías deben administrarse con criterio presupuestal, el correspondiente presupuesto que asigna los recursos provenientes de las regalías se presenta al Congreso de la República para su discusión y aprobación, en las fechas, plazos y procedimientos dispuestos por la Ley 1530.

La norma ha previsto que sea un presupuesto bienal, a diferencia del PGN cuya vigencia es de carácter anual. Lo prepara el Ministerio de Hacienda en coordinación con el DNP y el Ministerio de Minas y Energía (MME), según las definiciones adelantadas por los OCAD, con fundamento en los demás componentes del sistema y en los principios presupuestales previstos en la ley.

Su presentación ante el Congreso, cada dos años, es responsabilidad de los ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía; y debe hacerse a más tardar el primer día hábil del mes de octubre, fecha a partir de la cual el Congreso de la República abocará su estudio y aprobación de acuerdo con el reglamento y en las fechas y plazos que se resumen en la tabla 1. El plazo para aprobar el proyecto de ley se extiende hasta antes de la medianoche del 5 de diciembre.

De la misma manera como ocurre con el PGN, el órgano de comunicación del Gobierno con el Congreso, en todo lo relacionado con el presupuesto del SGR, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este acompañará el trámite del proyecto de ley en el Congreso, brindando la información necesaria para su estudio y aprobación. Sólo el Ministro de Hacienda y Crédito Público podrá solicitar a nombre del Gobierno la modificación al proyecto de presupuesto del SGR. Aunque el Congreso de la República también puede proponer modificaciones, sin embargo, estas, de ser pertinentes, en todo caso requerirán de aval previo por escrito del ministro de Hacienda.

TABLA 1: Cronograma de la programación y aprobación de la ley bienal de presupuesto del SGR Ley 1530 de 2012

No	PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN Y APROBACION DEL PRESUPUESTO	FECHA LÍMITE
1	Los ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía presentarán al Congreso de la República, cada dos años, el proyecto de ley de presupuesto del SGR, acompañado de una exposición de motivos (Art. 83 de la Ley 1530 de 2012).	Primer día hábil de octubre
2	Devolución del proyecto por parte de las Comisiones si no se ajusta a los preceptos de los artículos 360 y 361 de la Constitución Política (Art. 84 de la Ley 1530 de 2012).	Antes del 15 de octubre
3	En caso de devolución del proyecto, el gobierno lo presentará de nuevo con las enmiendas correspondientes, cuando estas sean procedentes (Art. 84 de la Ley 1530 de 2012).	Antes del 20 de octubre
4	Aprobación en primer debate en las Comisiones Económicas (Art. 84 de la Ley 1530 de 2012).	Antes del 5 de noviembre
5	Inicio del segundo debate en plenarios de Cámara y de Senado (Art. 84 de la Ley 1530 de 2012).	A partir del 14 de noviembre
6	Aprobación de la ley de presupuesto del SGR (Art. 87 de la Ley 1530 de 2012).	Antes de la media noche del 5 de diciembre
7	Sanción Presidencial, con efectos fiscales a partir del 1 de enero.	Antes de finalizar diciembre
8	El ministro de Hacienda podrá presentar ante el Congreso de la República adiciones al presupuesto del SGR, cuando la proyección de ingresos del SGR sea superior a los ya presupuestados (Art. 89 de la Ley 1530 de 2012).	Durante la vigencia bienal
9	En el caso de que el MME evidencie una disminución en los recaudos del SGR o una reducción sustantiva en sus proyecciones de ingresos contenidos en el plan de recursos, previo concepto de la Comisión Rectora, el Gobierno nacional expedirá el decreto correspondiente de suspensión o reducción (Art. 91 de la Ley 1530 de 2012).	Con efectos fiscales a partir de la fecha de su publicación

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Como se mencionó anteriormente, este proyecto de presupuesto se fundamenta en el Plan de Recursos, que contempla un horizonte de proyecciones de 10 años construido con base en información reportada por la Agencia Nacional Minera (ANM) y por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), entidades especializadas adscritas al Ministerio de Minas y Energía. De acuerdo con lo expuesto por el ministro Cárdenas, la proyección de las regalías se basó en supuestos que si bien están ajustados a la realidad, sin embargo, pueden verse afectados por múltiples factores internos y externos, dada la gran volatilidad de las variables del sector minero-energético. Las actuales características del mercado a nivel mundial le confieren un alto grado de incertidumbre a cualquier previsión que se haga de precios y/o producción de sus componentes, a pesar de que la normatividad vigente contempla los mecanismos legales para hacer los ajustes que sean necesarios cuando se presenten situaciones que afecten significativamente las proyecciones.

Para el caso del actual proyecto de ley, la elaboración de la proyección de ingresos tuvo en consideración la alta volatilidad del mercado de *commodities* en los últimos dos años, en especial, de los mercados de crudo y de carbón, y su impacto sobre el Plan de Recursos del SGR. En efecto, en este periodo el crudo registró una de sus mayores caídas al pasar de 115 USD/BBL a mediados de junio de 2014 a un mínimo de 28 USD/BBL en febrero del año en curso. A partir de esta fecha se ha evidenciado una recuperación del precio hasta un poco más de 50 USD/BBL en la referencia *Brent*, que, sin embargo, sigue marcado por una alta incertidumbre y una elevada volatilidad. En el caso del precio del carbón se presentó una tendencia decreciente desde inicios de 2011 al pasar de 129,5 USD/Ton en enero de dicho año a 42,4 USD/Ton en febrero de 2016, cuando alcanzó su nivel más bajo de los últimos cinco años, no obstante, en el curso de 2016 se ha presentado un fuerte aumento en su precio que alcanzó en septiembre niveles superiores a USD 60/Ton.

En estas condiciones del mercado, de acuerdo con lo señalado por el Ministro Cárdenas, las proyecciones se han ajustado al mejor estimativo posible de ingreso. En tanto que las metas de producción se han calculado

con supuestos prudentes, considerando las circunstancias actuales del sector, en un marco de transparencia y responsabilidad fiscal.

Aún así, y a pesar de que reconocemos que los supuestos de proyección son relativamente conservadores, los ponentes le hemos expresado al ministro de Hacienda nuestra preocupación por los efectos que la situación del mercado minero energético pueda tener en los ingresos por regalías y compensaciones. El mismo ministro Cárdenas ya lo había manifestado en diferentes ocasiones cuando mostró cómo las dificultades en este sector han afectado negativamente los ingresos de la Nación, por sus efectos sobre la tributación a la renta y en la generación de dividendos para la Nación. Para las regiones, una caída en la actividad del sector minero energético no es más benigna, puesto que la reducción que el Plan de Recursos prevé en el monto de regalías puede poner en grave riesgo su situación social, política y económica y las posibilidades de desarrollo del país. En el Congreso de la República mantendremos un seguimiento permanente de la evolución y ejecución de los recursos previstos en el presupuesto del SGR, de su conformidad con la realidad del mercado y de sus efectos sobre la situación socio-económica de las regiones.

Vale la pena señalar, por otra parte, que de acuerdo con lo dispuesto en la norma, el 01 de agosto el ministro de Hacienda presentó a la Comisión Rectora el correspondiente proyecto de ley de presupuesto del SGR 2017 – 2018. El pasado 28 de septiembre, esta comisión discutió el proyecto y dio concepto favorable no vinculante al mismo, que fue aprobado de forma unánime con la siguiente recomendación:

1. *Incluir en la ley de presupuesto del SGR para el bienio 2017-2018 medidas de compensación para mitigar la caída de los ingresos por concepto de regalías y la restauración social en las zonas de explotación de recursos naturales no renovables.*

En el marco de lo que expresamos antes, los ponentes acogemos esta recomendación de la Comisión, en especial cuando se considera que las difíciles condiciones por las que atraviesa el sector minero energético ha derivado en una significativa reducción en el monto de las regalías a repartir entre las entidades territoriales, que amenaza con afectar algunas de las conquistas sociales obtenidas. En el curso de los debates previos a la aprobación del proyecto de ley de presupuesto general de la Nación tuvimos la oportunidad de plantearle esta misma situación al ministro de Hacienda quien atendió nuestras recomendaciones y apoyó el trámite de un pliego de modificaciones al presupuesto que incrementó el monto de las asignaciones para inversión social e infraestructura en beneficio de las regiones.

Para la evaluación de este proyecto de ley nos hemos basado en la información contenida en la exposición de motivos del Gobierno nacional, donde explica en detalle los supuestos utilizados para formular el Plan de Recursos por cada fuente de ingresos, así como en las exposiciones de los ministros del área y de otros expertos.

Para ilustración de los HH congresistas a continuación se presentan los supuestos y proyecciones entregados por las agencias para la elaboración del Plan de recursos del SGR 2017-2026, que se resume en el cuadro 7. La sumatoria de los recursos previstos para 2017 y 2018 son las fuentes que financiarán los gastos que se autoricen para ese bienio para ser ejecutados por los órganos beneficiarios del SGR de acuerdo con la distribución prevista en la norma.

3. PLAN DE RECURSOS 2017-2026 Y PRESUPUESTO BIENAL DE INGRESOS DEL SGR 2017-2018

El artículo 2.2.4.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, le asigna al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Política Macroeconómica, la función de elaborar el Plan de Recursos del SGR con

fundamento en la información remitida por el Ministerio de Minas y Energía, las Agencias Nacionales de Hidrocarburos y Minería y el Departamento Nacional de Planeación⁴.

3.1 Ingresos por hidrocarburos 2017 – 2026

Las proyecciones de las regalías de crudo y gas fueron provistas por la ANH. Es importante precisar que estas proyecciones responden al marco normativo actual del sector y una situación de orden público estable que no impida la operación normal de los campos productores, el transporte o la comercialización de los hidrocarburos. Alteraciones a estas consideraciones pueden generar escenarios de menores ingresos de regalías debido a menor producción, o menor precio de liquidación de regalías producto del incremento de los costos deducibles en los casos en que se afecten los sistemas de transporte de los hidrocarburos.

3.1.1 Supuestos de Crudo

En el Cuadro 1 se presentan los supuestos empleados por la ANH para la proyección de los ingresos de regalías provenientes de la extracción de petróleo crudo.

Cuadro 1
Supuestos crudo 2017-2026

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Precio de referencia (USD/BBL)	ANH	47.5	60.0	65.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0
Precio boca de pozo (USD/BBL)	ANH	24.6	36.6	41.0	46.0	45.9	45.5	44.8	43.5	46.9	51.2
Producción nacional de crudo (KBPD)	ANH	872	823	790	723	723	723	723	723	723	723
Producción liquidación de regalías (KBPD)	ANH	123	112	106	96	87	74	73	76	63	60

Fuente: ANH

Precio de referencia Brent: corresponde a la senda de precios de referencia *Brent* empleada en las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016.

Precio boca de pozo: corresponde al precio estimado base de liquidación de regalías. El precio de boca de pozo se calcula utilizando una metodología de *net-back*, la cual consiste en tomar el referente internacional del precio del crudo y deducirle los diferenciales de calidad y todos los costos con transporte, comercialización y trasiegos, con el fin de obtener el precio boca de pozo.

Por ello, para estimar el precio boca de pozo se tuvieron en consideración tres parámetros principales:

1. Precio de venta del crudo al exterior (referencia canasta colombiana): se obtiene descontando del precio de referencia *Brent*, un diferencial estimado en el puerto de exportación, por la calidad de las mezclas de exportación de Ecopetrol (Castilla, Vasconia, *South* y Magdalena, principalmente). Los diferenciales de las mezclas de exportación de Ecopetrol con respecto al precio del referente *Brent*, se obtuvieron del promedio aritmético de los diferenciales mensuales obtenidos para cada mezcla entre los meses de enero del año 2015 y abril de 2016. Lo anterior teniendo en cuenta la alta volatilidad de los precios internacionales en ese período y los precios que se esperan del referente *Brent* en el período 2017 - 2026.
2. Ajuste por calidad del crudo por campo de producción: utilizando el anterior precio de venta del crudo al exterior, se estimaron los ajustes adicionales por calidad del crudo (gravedad API, contenido de azufre y acidez) para cada campo de producción, teniendo en cuenta las mezclas de referencia usadas por

⁴ **Ley 1530 de 2012: Artículo 72. Plan de recursos del Sistema General de Regalías.** El Plan de recursos del Sistema General de Regalías será elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con fundamento en la información remitida por los órganos del Sistema, y será presentado como anexo al Proyecto de ley del Presupuesto del Sistema General de Regalías.

El Plan de recursos del Sistema General de Regalías contendrá una proyección de las fuentes de financiamiento del mismo a diez años, discriminada por cada uno de los ingresos, según lo dispuesto por los artículos 360 y 361 de la Constitución Política.

El Plan de recursos servirá como insumo para la toma de decisiones del Sistema General de Regalías y la discusión de su presupuesto.

Ecopetrol. Los factores de ajuste corresponden a los actualmente empleados para valorar las regalías de crudo.

3. Deducciones por costos entre boca de pozo y puerto de exportación: se deducen los costos de transporte (oleoducto, dilución, carrotanque, pérdidas volumétricas), trasiego, manejo y comercialización, en que se incurre entre el campo de producción (boca de pozo) y el puerto de exportación. Para ello se tomaron de referencia los valores obtenidos en promedio para cada campo de producción entre enero de 2015 y abril de 2016. Estos costos se agregan y se indexan con la inflación doméstica anual estimada (IPC fin de período) según la información de Marco Fiscal de Mediano Plazo, puesto que no dependen de los precios de venta de los hidrocarburos, sino de costos fijos de inversión y operación.

Producción nacional de crudo: el pronóstico de producción para el periodo 2017-2026 se realizó con base en los informes de recursos y reservas (IRRs) presentados en abril de 2016 por parte de las compañías que desarrollan actividades de exploración y producción en los diferentes contratos (reservas certificadas).

Dichos reportes cuentan con información con corte a 31 de diciembre de 2015 y son avalados por auditores externos. En ellos se incluyen solamente los campos que cuentan con operación comercial, es decir, que no incluyen campos que se encuentran en pruebas de evaluación o que aún no han declarado potencial de comercialización. Tampoco incorporan la planeación y ejecución de proyectos de recobro mejorado en campos de producción existentes, con los cuales se podría obtener un mayor volumen de producción en 3 o 4 años.

Para estimar la producción de crudo, la ANH tomó el pronóstico 2P (el valor de las reservas probadas y probables) reportado en los IRRs, y lo ajustó al incluir un rezago de dos años a las reservas probables. Este supuesto es consistente con la senda creciente de precios para la referencia *Brent*, la cual genera las condiciones de inversión necesarias para la extracción de estas reservas probables. Este supuesto se adoptó por la ANH, tras haber evaluado el uso de este criterio en los resultados de producción en 2015 y 2016 con respecto a los pronósticos de producción entregados en los IRRs con corte a 31 de diciembre de 2013.

Del mismo modo se asumió que las Reservas Posibles que se presentan para el año 2017 en adelante, se convertirán en Reservas Probadas desde el año 2021, en consideración a la elevación de precios que se proyecta en el mediano plazo por parte de las agencias especializadas y al ciclo que se espera de baja producción nueva, para atender el crecimiento de la demanda, por la reducción de inversiones en exploración en el año 2015 y 2016.

Desde el 2021 en adelante, se tuvo en consideración el efecto de incentivos esperados en proyectos de recobro mejorado, producción incremental y Costa Afuera (recursos contingentes), especialmente por la reducción del porcentaje de regalías que beneficia a este tipo de proyectos, los precios internacionales que se espera para éstos años, y la reducción de costos tecnológicos resultantes del periodo de bajos precios internacionales entre 2014 y 2016.

Producción liquidación de regalías: se contabilizaron los valores derivados de la aplicación de los factores de regalías sobre el volumen de producción pronosticado para cada campo, de acuerdo con la metodología descrita para estimar la producción nacional de crudo. Se tuvo en consideración que el régimen de regalías de proyectos de producción incremental son beneficiarios de un menor porcentaje.

3.1.2 Supuestos de Gas natural

En el Cuadro 2 se presentan los supuestos empleados por la ANH para la proyección de los ingresos del SGR provenientes de la extracción de gas natural.

Cuadro 2 Supuestos gas natural 2017-2026

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Precio de liquidación del gas (USD/BBLe)	ANH	25.2	24.7	24.0	22.9	22.3	22.0	21.7	21.5	21.2	21.0
Producción nacional de gas (KBPDe)	ANH	189.0	185.6	179.1	171.4	176.8	168.6	162.9	160.1	152.4	137.8
Producción liquidación de regalías (KBPDe)	ANH	33.2	31.9	35.0	36.7	37.2	35.7	34.8	33.8	32.5	29.8

Fuente: ANH

Precio liquidación de gas: el precio de liquidación del gas presentado en el Cuadro 2 corresponde a un promedio de los precios de cada campo, ponderado por volumen del valor total de la producción nacional. Para estimar este promedio, la ANH proyectó el precio de venta del gas de regalías para el mediano plazo, y utilizó como base el precio de comercialización promedio reportado entre octubre de 2015 y marzo de 2016, para cada campo de producción, cuyo valor para cada campo se incrementa en forma anual en un 5,0%, con base en los incrementos de precios observados en los principales campos de producción de gas en el último año.

Es importante precisar que el precio de liquidación de gas resultante registra una tendencia decreciente, pues los campos con mayores precios reducen su participación en la producción nacional, con respecto a los que tienen un menor precio.

Producción de gas: el pronóstico de producción para el periodo 2017-2026 del gas se realizó con base en los IRR presentados en abril de 2016 por parte de las compañías que desarrollan actividades de exploración y producción en los diferentes contratos (reservas certificadas). Para los estimados de producción de gas natural, se tomaron las reservas probadas y probables (pronóstico 2P) consolidadas a partir de los IRRs, y se tuvo en cuenta adicionalmente que un alto porcentaje de la producción de gas está ligada con la producción de petróleo crudo.

Producción liquidación de regalías: Para cuantificar esta producción se aplicaron los respectivos factores de regalías, al volumen de producción obtenido en cada campo, según los criterios mencionados para el pronóstico de la producción de gas.

3.1.3 Ingresos por hidrocarburos

Con los supuestos descritos, la ANH proyecta los ingresos de regalías por hidrocarburos (Cuadro 3), así:

Cuadro 3 Proyección de ingresos SGR por hidrocarburos 2017-2026 (Miles de millones Col\$)

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Hidrocarburos	ANH	4,227	4,958	5,269	5,323	4,990	4,355	4,180	4,199	3,882	3,924
Crudo	ANH	3,289	4,120	4,417	4,474	4,147	3,544	3,396	3,437	3,152	3,251
Gas	ANH	938	838	852	849	843	811	784	762	730	673

Fuente: ANH

3.2 Ingresos por minería 2017 - 2026

Las proyecciones de las regalías mineras fueron provistas por la ANM. Los datos de producción fueron suministrados por los titulares mineros en los casos en que fue posible obtener dicha información. Al igual que las proyecciones de hidrocarburos, no se considera la incidencia en la producción de factores externos o inciertos como suspensiones por temas ambientales, huelgas, invierno, así como el otorgamiento o cancelación de nuevos títulos mineros.

3.2.1. Supuestos Carbón

Los principales supuestos se presentan en el cuadro 4 y se explican a continuación.

Cuadro 4 Supuestos carbón 2017-2026

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Producción (Millones de toneladas)	ANM	97.4	100.2	108.9	111.7	110.8	109.6	108.5	108.2	105.9	98.9
Precio base de liquidación (USD/Ton)	ANM	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46

Fuente: ANM

Producción: la producción de los proyectos de interés nacional, que en el caso del carbón se encuentran ubicados en los departamentos de Cesar y La Guajira, se tomaron de los planes de largo plazo presentados por cada uno de los titulares mineros a comienzos de la vigencia 2016.

Las proyecciones de producción de carbón para los departamentos diferentes al Cesar y La Guajira –es decir, los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Santander, Norte de Santander, Cauca y Valle del Cauca– fueron trabajadas con cifras proyectadas de acuerdo con el comportamiento histórico que han presentado.

Precio de liquidación de regalías: Para aquellos proyectos de carbón en los que la regalía depende de índices en dólares, se tomó como base el promedio simple entre los precios API2⁵ menos BCI7⁶ mensuales observados durante toda la vigencia 2015 y los primeros cuatro meses de la vigencia 2016. Esto resulta en un precio estimado por tonelada de USD 46, sin contemplar incremento alguno. Lo anterior, tiene en cuenta la tendencia a la baja de dichos índices y el alto grado de incertidumbre que se ha presentado en el comportamiento del precio en los mercados internacionales.

Para el cálculo de las regalías de carbón de exportación, cuya liquidación se basa en el precio expedido por la UPME, se tomó el promedio de las dos últimas resoluciones expedidas por esta entidad para la vigencia 2016 y se proyectó con base a la variación de la TRM del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016.

3.2.2 Otros minerales 2017-2026

Los supuestos que se emplearon para la proyección de ingresos provenientes de la extracción de níquel, oro, platino y plata se presentan en el Cuadro 5 y se explican a continuación.

Cuadro 5 Supuestos otros minerales 2017-2026

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Producción (Millones de libras)	ANM	33.1	30.9	30.9	30.9	28.7	28.7	28.7	26.5	24.3	26.5
Precio base de liquidación (USD)	ANM	2.2	2.1	2.1	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Producción (Millones de gramos)	ANM	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57
Precio base de liquidación (COP)	ANM	88,276	89,809	91,254	92,758	93,377	93,996	94,645	95,264	95,912	96,561
Producción (Millones de gramos)	ANM	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Precio base de liquidación (COP)	ANM	70,335	71,557	72,708	73,906	74,399	74,893	75,410	75,903	76,420	76,937
Producción (Millones de gramos)	ANM	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Precio base de liquidación (COP)	ANM	1,093	1,112	1,130	1,149	1,156	1,164	1,172	1,180	1,188	1,196

Fuente: ANM

Níquel: la proyección de la producción de los proyectos de interés nacional, que en este caso se encuentran ubicados en el departamento de Córdoba, fueron tomados de los planes de largo plazo presentados por cada uno de los titulares mineros a comienzos de la vigencia 2016.

⁵ Es el indicador del precio de carbón térmico en USD por tonelada métrica a 6,000 kcal/kg, para entregas CIF ARA (Amsterdam, Rotterdam, Antwerp).

⁶ Es el indicador de los valores diarios del flete marítimo entre Puerto Bolívar y Rotterdam, publicados en el SSY Mineral FFA Report, con fuente Baltic Exchange.

El precio de referencia de liquidación de regalías de níquel se estableció con base en el promedio de las últimas tres resoluciones expedidas por la UPME en pesos colombianos. La variación para las vigencias siguientes se estimó con la variación de la TRM.

Metales preciosos: se tomó como base el promedio simple entre los precios mensuales observados durante toda la vigencia 2015 y los primeros seis meses de 2016. El comportamiento en el mediano plazo se proyectó con la variación de la TRM del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016.

Esmeraldas: para este mineral no se cuenta con un precio de mercado, ya que el pago de regalías corresponde a los precios de venta que presentan los comercializadores de este recurso y dependen de la calidad de las gemas. Se tomó el promedio de recaudo de 2015 y 2016. La base de 2017 se estimó mediante el IPC proyectado para 2016 y el mediano plazo con base en la meta de inflación del Banco de la República.

Hierro: el valor de las regalías se construyó a partir del promedio de estas entre los años 2012 y 2015 con el objetivo de suavizar la proyección, y se aplicó un incremento de 3% anual para los años siguientes.

Materiales de construcción: la proyección se basa en el comportamiento que ha presentado este recurso mineral en el periodo 2012-2015, con un crecimiento de 3% anual en cada vigencia.

3.2.3 Ingresos por minería

Con los supuestos descritos, la ANM proyectó los ingresos de regalías por extracción de recursos minerales que se presentan en el Cuadro 6.

Cuadro 6: Proyección de ingresos SGR por actividad minera 2017-2026
(Miles de millones Col \$)

Variable	Fuente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Minería	ANM	1,279	1,297	1,405	1,497	1,528	1,581	1,595	1,585	1,589	1,511
Carbón*	ANM	1,026	1,048	1,154	1,241	1,271	1,324	1,336	1,326	1,329	1,249
Níquel*	ANM	37	27	26	26	25	24	24	23	21	22
Metales	ANM	203	208	211	215	217	218	220	221	223	224
Sal	ANM	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
Esmeraldas	ANM	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Hierro	ANM	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Caliza, Roca fosfórica, Yeso y Materiales	ANM	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5

Fuente: ANM *Incluye compensaciones

3.3 Proyección de ingresos del Sistema General de Regalías

A partir de los supuestos descritos en las secciones 1, 2 y 3, se estima que los ingresos del SGR para 2017 se ubicarían en \$5.506 mil millones (mm) y \$6.254 mm para 2018, lo que corresponde a un total de \$11.759 mm para el bienio 2017-2018 (Cuadro 7). Este monto constituye la base de reparto sobre la cual se aplica la metodología de distribución prevista en la Constitución Política y en las demás normas que regulan el Sistema General de Regalías.

**Cuadro 7: Proyección de ingresos del SGR por fuente
(Miles de millones Col \$)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Hidrocarburos	4.227	4.958	5.269	5.323	4.991	4.355	4.180	4.199	3.882	3.924
<i>Crudo</i>	3.289	4.120	4.417	4.474	4.147	3.544	3.396	3.437	3.152	3.251
<i>Gas</i>	938	838	852	849	843	811	784	762	730	673
Minería	1.279	1.296	1.405	1.496	1.528	1.582	1.596	1.585	1.589	1.512
<i>Carbón*</i>	1.026	1.048	1.154	1.241	1.271	1.324	1.336	1.326	1.329	1.249
<i>Níquel*</i>	37	27	26	26	25	24	24	23	21	22
<i>Metales</i>	203	208	211	215	217	218	220	221	223	224
<i>Sal</i>	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
<i>Esmeraldas</i>	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4
<i>Hierro</i>	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
<i>Caliza, Roca Fosfórica, Yeso y Materiales</i>	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5
Total	5.506	6.254	6.674	6.819	6.518	5.937	5.775	5.784	5.471	5.436

Fuente: ANH y ANM; cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La proyección de ingresos del Plan de Recursos se realiza con la información disponible sobre el comportamiento de las variables de mercado que afectan la actividad minero-energética: esto es, se soportan en supuestos de tasa de cambio, precios y producción de hidrocarburos y minerales de cuyo cumplimiento depende que se materialice el recaudo que se ha estimado, sin embargo, dada la alta volatilidad que estas variables presentan, cambios inesperados en los precios, la actividad productiva o la tasa de cambio pueden afectar las proyecciones.

De no materializarse el recaudo, los artículos 89 y 91 de la Ley 1530 de 2012 prevén el mecanismo a seguir para hacer los ajustes correspondientes. Si el recaudo es inferior al esperado, el Gobierno nacional deberá reducir o aplazar gastos en el presupuesto del SGR, previo concepto de la Comisión Rectora. Si, por el contrario, los ingresos del sistema son mayores a lo proyectado en el Plan de Recursos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley de adición presupuestal.

4. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGR PARA EL BIENIO 2017-2018

Las estimaciones del Plan de Recursos del SGR 2017-2026 constituyen la base para formular la distribución de los ingresos del SGR entre los conceptos de gasto previstos en la norma, mencionados en la sección 2 de esta ponencia. El artículo 361 de la Constitución Política y las normas que lo desarrollan disponen los criterios de distribución entre beneficiarios, y garantizan su distribución bajo criterios de equidad social y regional. En consecuencia, la distribución de los recursos del SGR realizada por el DNP en cumplimiento de lo señalado en el numeral 5° del artículo 9 de la Ley 1530 de 2012, aplicó los diferentes parámetros, porcentajes y reglas de distribución contenidos en el artículo 361 de la Constitución Política, en la Ley 1530 de 2012 y en el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, que en términos generales se pueden sintetizar así:

Asignaciones que se descuentan proporcionalmente de los ingresos:

- Fiscalización, yacimientos y cartografía: \$235,2 mm. Corresponde al 2% de los ingresos del SGR, de conformidad con el inciso 5 del artículo 361 de la Constitución Política;
- Municipios del Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique: \$58,8 mm. Corresponde a un 0,5% determinado en el artículo 331 de la Constitución Política y en el artículo 154 de la Ley 1530 de 2012;
- Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación: \$117,6 mm. Corresponde al porcentaje de hasta el 1% determinado en el párrafo 3° inciso 3° del artículo 361 de la Constitución Política y en el artículo 103 de la Ley 1530 de 2012. Porcentaje distribuido en partes iguales entre el DNP y la Contraloría General de la República;

- Funcionamiento del SGR: \$235,2 mm. Corresponde al porcentaje de hasta 2% con base en lo determinado en el párrafo 3° inciso 3° del artículo 361 de la Constitución Política y en el artículo 11 de la Ley 1530 de 2012;

Los recursos anteriores constituyen el 5,5% del monto estimado para el SGR, equivalente a \$646,8 mm.

Asignaciones con porcentajes fijos de los ingresos:

Sobre el saldo, que representa el 94,5% y equivale a \$11.112,5 mm, se calcula la participación que le corresponde al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y al Fondo de Ahorro Pensional Territorial, de acuerdo con los porcentajes previstos en la norma, así:

- Ahorro Pensional Territorial: \$1.111,2 mm. Corresponde a un 10% de los ingresos del SGR después de descontar fiscalización, funcionamiento, monitoreo y ribereños del río Magdalena y Canal del Dique, determinado en el inciso 4° del artículo 361 de la Constitución Política. Se distribuye entre departamentos y municipios. Además, tiene en cuenta la participación en el monto total de los pasivos pensionales no cubiertos que se encuentren registrados en el sistema de información del Fonpet, y considera variables de Población (40%) y NBI (60%).
- Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación: \$1.111,2 mm. Corresponde a un 10% de los ingresos del SGR después de descontar fiscalización, funcionamiento, monitoreo y ribereños del río Magdalena y Canal del Dique, determinado en el inciso 4° del artículo 361 de la Constitución Política. Se asigna entre los departamentos y Bogotá en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos los recursos de los FCR y FDR.

Conceptos de gasto atados a la tasa de crecimiento de los ingresos:

De acuerdo con lo previsto en la norma (Artículo 361 CP), la inversión crece (cae) a la mitad de la tasa de crecimiento de los ingresos totales lo cual permite garantizar su estabilidad y le permitirá a las entidades territoriales mantener su capacidad de ejecución. Aplicando este criterio, el valor a ser asignado a la suma de las Asignaciones Directas, el Fondo de Desarrollo Regional y el Fondo de Compensación Regional, equivale a \$8.158,8 mm; lo cual equivale al 73,42% de los ingresos del SGR.

Este monto se divide así: un 20% para Asignaciones Directas (\$1.631,8 mm) y un 80% a los Fondos de Desarrollo y Compensación (\$6.527,0 mm):

- Entidades receptoras de asignaciones directas y compensaciones del SGR (Productores y Puertos): \$1.631,8 mm. Estos datos fueron suministrados por el Ministerio de Minas y Energía y corresponden a los porcentajes señalados en el inciso 2° del artículo 361 de la Constitución Política. Es el resultado de la aplicación de las variables técnicas asociadas con la producción y comercialización de hidrocarburos y minerales en un período determinado, tales como: volúmenes de producción; precios base de liquidación; tasa representativa del mercado y porcentajes de participación de regalías por recurso natural no renovable, en las condiciones establecidas en la ley y en los contratos. En el caso de la distribución de asignaciones directas, los datos corresponden a las distribuciones enviadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.

Los departamentos, municipios o distritos receptores de asignaciones directas podrán utilizar recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, en caso de que sus asignaciones directas sean inferiores al promedio establecido en el párrafo 2 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, la presente ley establece el mecanismo idóneo para que el Gobierno Nacional realice las operaciones presupuestales que garanticen el mantenimiento de dicho promedio.

De los recursos que se asignen a los Fondos de Desarrollo y Compensación, un 60% se destina al Fondo de Compensación Regional (\$3.916,2 mm) y el 40% restante (\$2.610,8 mm) al Fondo de Desarrollo Regional, así:

- Fondo de Compensación Regional: \$3.916,2 mm. Corresponde a los porcentajes señalados en el párrafo 2 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política. En su distribución se conforman tres bolsas: i) Una primera bolsa equivalente al 60%. Al interior de esta se aplica el 50% de la bolsa para departamentos de NBI mayor a 30%. El restante 50%, solo para departamentos con municipios de NBI mayor a 35%, se distribuye así: 40% de estos recursos, en proporción a la participación de cada departamento en la población total del país, 50% según la pobreza relativa, medida con el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, y el 10% restante, según la tasa de desempleo departamental; ii) Una segunda bolsa del 30% para los municipios de NBI mayor a 35%, que se distribuye en proporción a la población de dichos municipios; iii) una tercera bolsa del 10% para los municipios de categorías 4, 5 y 6 con NBI menor al 35%, que se distribuye en proporción a la población, 60%, y NBI de dichos municipios, 40%.
- Fondo de Desarrollo Regional: \$2.610,8 mm. Corresponde a los porcentajes señalados en el párrafo 2 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política. Se distribuye entre los departamentos y Distrito Capital con base en una fórmula que tiene en cuenta dos variables: la población y el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI. El 60% de los recursos del FDR se distribuye en proporción a la participación de cada departamento en la población total del país y el restante 40% según la pobreza relativa, medida con el NBI. Para estos efectos, se utilizaron las proyecciones oficiales de población suministradas por el DANE. El NBI, en todos los casos, es el suministrado por el DANE, según el Censo 2005. Para el bienio 2017 - 2018, estos recursos serán destinados de forma prioritaria a garantizar los promedios mínimos (40%) a ser reconocidos a las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas.

Fondo de Ahorro y Estabilización –FAE: monto residual

El monto del Fondo de Ahorro y Estabilización corresponde a la proporción de los ingresos del SGR que quede, después de asegurar los recursos a los demás conceptos de gasto, y en particular, asegurar los niveles estables de la inversión destinada a las Asignaciones Directas y los Fondos de Desarrollo Regional y Compensación Regional.

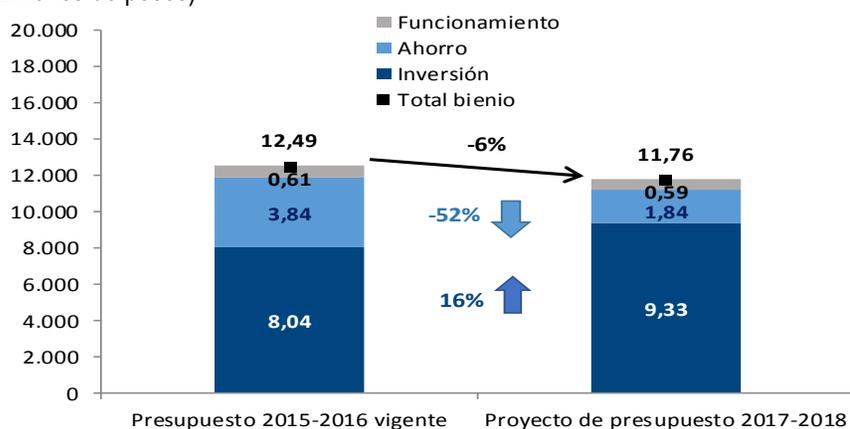
Para el bienio 2017-2018, este valor corresponde a \$731,2 mm y equivale sólo al 6,6% de los ingresos del SGR.

Es importante destacar que si bien los ingresos del Sistema General de Regalías han sufrido una caída con respecto a los niveles de ingresos que se presentaron en los primeros años del SGR, las reglas de distribución de los ingresos previstas en la Constitución Política y en la Ley permiten que los niveles de inversión tengan un comportamiento mucho más estable. Es así como en los años en que los ingresos del SGR se mantuvieron entre \$8 billones y \$9 billones, el ahorro en el FAE alcanzó niveles del 20% de los ingresos. Comoquiera que el actual proyecto de presupuesto 2017-2018 prevé niveles de ingresos del SGR anuales entre \$5,5 billones y \$6,3 billones, la tasa de ahorro es mucho menor (6,6%), logrando privilegiar la inversión regional.

Este efecto se ilustra de manera muy concreta al comparar el actual presupuesto del SGR vigente para el bienio 2015-2016, incluyendo la medida de aplazamiento adoptada en 2015, con el proyecto de presupuesto 2017-2018. Como se observa en la gráfica No. 1, si bien los ingresos previstos para 2017-2018 son inferiores

en un 6% respecto a los incluidos en el presupuesto vigente 2015-2016, los recursos que se asignan por todo concepto de inversión crecen en un 16%, en tanto que los recursos previstos para los conceptos de ahorro caen en un 52%. Más adelante, los ponentes después de consultarlo con el ministro de Hacienda, propondremos algunas modificaciones a este proyecto de ley que permita aumentar la inversión del próximo bienio de \$9,3 billones a \$12,1 billones, con lo cual el monto total del presupuesto llegaría a \$14,5 billones.

Gráfico 1
Presupuesto 2015-2016 con aplazamiento vs. Ingresos proyectados 2017-2018
 (Billones de pesos)



La distribución de los recursos del SGR por los diferentes conceptos mencionados antes se presenta a continuación, sin incluir en ella las modificaciones que más adelante propondremos (Cuadro 8).

Cuadro 8
Distribución del Sistema General de Regalías Bienio 2017-2018
 Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2017	2018	Bienio 2017 - 2018
INVERSION	4.493,2	4.835,6	9.328,8
ASIGNACIONES DIRECTAS (DIR)	789,1	842,7	1.631,8
FONDO DE DESARROLLO REGIONAL (FDR)	1.262,5	1.348,3	2.610,8
FONDO DE DESARROLLO REGIONAL (FDR) DESCONTANDO EL MONTO QUE PODRÁ DESTINARSE A COMPENSAR ASIGNACIONES DIRECTAS			
ASIGNACIONES DIRECTAS	650,6	705,8	1.356,4
FONDO DE DESARROLLO REGIONAL (FDR), MONTO QUE PODRÁ DESTINARSE A COMPENSAR ASIGNACIONES DIRECTAS	611,9	642,5	1.254,4
FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FCR)-> 60%	1.136,3	1.213,4	2.349,7
FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FCR)-> ESPECÍFICAS-> 40%	757,5	809,0	1.566,5
Destinación a proyectos locales, mun de NBI ³ 35%	568,1	606,7	1.174,9
Destinación a proyectos locales, mun de categorías 4ta, 5ta y 6ta	189,4	202,2	391,6
FONDO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (C&T)	520,3	591,0	1.111,2
MUNICIPIOS RÍO MAGDALENA Y CANAL DIQUE	27,5	31,3	58,8
AHORRO	737,2	1.105,3	1.842,5
FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN (AHORRO)	216,9	514,3	731,2
FONDO AHORRO PENSIONAL TERRITORIAL (FONPET)	520,3	591,0	1.111,2
OTROS	275,3	312,7	588,0
FUNCIONAMIENTO DEL SGR	110,1	125,1	235,2
FISCALIZACIÓN, YACIMIENTOS Y CARTOGRAFÍA	110,1	125,1	235,2
SISTEMA DE MONITOREO, S. C. & E	55,1	62,5	117,6
TOTAL SGR	5.505,7	6.253,6	11.759,2

Fuente: Cálculos Grupo GFT - DIFP

5. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY DEL SGR Y MODIFICACIONES AL ARTICULADO

En el curso de las sesiones y reuniones realizadas con los ministros de Hacienda y Crédito Público, de Minas y Energía y otros altos funcionarios del Departamento Nacional de Planeación, durante la fase de estudio y aprobación de este proyecto de Ley, los ponentes y miembros de las Comisiones Económicas le expresamos a los ministros nuestra preocupación sobre algunos puntos que creemos justifican la introducción de modificaciones al Sistema. Este es un tema que recomendamos profundizar en las plenarias, tanto de Cámara de Representantes como de Senado de la República, y en las comisiones constitucionales que abocan el estudio de estos asuntos en virtud de la importancia del SGR como mecanismo para la creación de equidad y desarrollo regional.

La modificación propiciada por el AL 005 de 2011 no ha podido mostrar toda su potencialidad en beneficio de las entidades territoriales y de sus habitantes. Sin embargo, nos informa el DNP que hay muchos proyectos aprobados, pero que en la práctica su ejecución es mínima respecto a las necesidades de las poblaciones, que no han podido beneficiarse de los mayores recursos que han llegado por regalías. Nos preocupa esta baja ejecución que muestra el SGR. Fruto de esta preocupación, le hemos solicitado al DNP nos informe en detalle sobre la ejecución regional del presupuesto del SGR y las posibles causas de la baja ejecución. Podemos afirmar que hay mucha inconformidad entre los ponentes y demás miembros de las comisiones por la manera como se han venido ejecutando los recursos del SGR.

Además de la baja ejecución de los recursos asignados, hemos podido detectar otras falencias o ineficiencias que consideramos necesario corregir para que el mecanismo de distribución se potencie y aumente su capacidad de estimular el desarrollo territorial y social.

Por ejemplo, la forma como se modificó la distribución de recursos, al afectar significativamente a las regiones productoras ha desestimulado su participación. Esta es una situación que habrá que corregir como nos lo han solicitado numerosos alcaldes. También tendremos que modificar el esquema mediante el cual se gestiona la aprobación regional de proyectos de inversión. Creemos que existe una excesiva injerencia de los gobernadores en la determinación de los proyectos de inversión y una muy escasa de los alcaldes, del gobierno nacional y del legislativo, que valdría la pena revisar.

En el caso de la presentación y aprobación de los proyectos, encontramos que no existe equilibrio, pues se está privilegiando el papel de los departamentos. Se requiere fortalecer el de los municipios para evitar que sus proyectos de inversión sean engavetados. Tenemos que aumentar la eficiencia institucional de las entidades locales, de manera que todos los proyectos que cumplan con la verificación de requisitos deberían ser llevados a consideración del OCAD. Y, todos los OCAD deberían rendir cuentas ante el Congreso y ante la ciudadanía, pues estos órganos tienen un peso importante cuando de decidir el uso de recursos públicos se trata.

En diferentes ocasiones hemos expresado nuestra preocupación por el papel secundario que desempeñan las autoridades nacionales. Seguimos creyendo que es aconsejable conceder cierto poder de decisión al Gobierno nacional, del que actualmente carece, para restringir la aprobación de proyectos que a todas luces sean inconvenientes para las regiones y para la Nación misma. El pasado reciente está lleno de ejemplos de malversación de fondos por parte de algunas autoridades regionales y locales. Su persistencia y el aumento de prácticas corruptas en muchas regiones del país, de las que nos informan los medios de comunicación día a día, amerita que se busque la forma de permitir una mayor injerencia de las autoridades nacionales en las decisiones de inversión de recursos que son de todos los colombianos, así sea de manera temporal y siempre dentro de los cauces constitucionales y legales.

Nos preocupa muy especialmente, y estamos seguros que a la mayoría de nuestros colegas también, el papel asignado al Congreso de la República en la etapa de estudio y aprobación del proyecto de ley de presupuesto del SGR y de sus modificaciones. Como ha sido definido el esquema actual, ni el Gobierno nacional ni mucho menos el Congreso tiene capacidad para proponer o para aprobar cambios a las inversiones que se financiarán con los recursos del SGR. En este sentido, el Congreso de la República puede considerarse como un convidado de piedra, siendo su única función la de aprobar el proyecto de ley, sin posibilidad de introducir modificaciones al mismo, por convenientes que éstas fueren.

Las anteriores son consideraciones importantes que debemos abordar como miembros de esta corporación de manera que, actuando concertadamente, propiciemos los cambios más convenientes para que los proyectos de presupuesto del SGR y de modificación al mismo, como todos las propuestas presupuestarias en las sociedades democráticas, no sean documentos inamovibles sino que su aprobación sea el fruto de la concertación entre los diferentes sectores que representan a la sociedad. Los ponentes invitamos al Gobierno nacional, a los honorables congresistas y a las mismas autoridades regionales y locales, a que analicemos conjuntamente las falencias que se puedan estar presentando y adoptemos las medidas más aconsejables que permitan salvaguardar el espíritu y el propósito central por los cuales aprobamos la creación del SGR.

No podemos dejar de mencionar la forma como se asignan los recursos para ciencia, investigación y tecnología, que por su dispersión y poca relevancia está afectando la capacidad de innovación y desarrollo tecnológico de las regiones y del país mismo. Consideramos de la mayor importancia buscar el mecanismo que asegure que estos recursos, que según el DNP ascienden a \$1,5 billones, se destinen específicamente a financiar inversiones en proyectos que sean estratégicos para el país. Hasta ahora, esto no ha ocurrido. Hemos podido constatar que existe una gran dispersión en la formulación de los proyectos de C&T, la mayoría de los cuales no cumplen los propósitos para los que se diseñó la participación en las regalías. Su ejecución presupuestal deja mucho que desear y pensamos que si seguimos por este camino, lo mejor es buscar algún mecanismo que permita reasignar los recursos a otros propósitos.

Este es un asunto de inocultable gravedad, en especial cuando se considera lo expresado recientemente por el ministro Cárdenas respecto a que nos encontramos *ad- portas* de ser admitidos como miembros de la OCDE. Hemos visto que en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación el país sigue presentando rezagos muy altos en comparación con los demás miembros, por lo que es urgente reducir esta brecha lo más rápido que se pueda. No hacerlo es aumentar nuestra dependencia respecto a los más desarrollados.

Por estas razones, creemos de la mayor conveniencia que la formulación, aprobación y ejecución de proyectos en esta área reflejen estrictamente los lineamientos de política del sector de C&T, a través de proyectos de inversión estratégicos que contribuyan también al desarrollo de las regiones, cosa que, como hemos dicho, no parece estar ocurriendo en la realidad. El campo y los sectores más pobres del país están esperando que lleguen obras y servicios que les permitan mejorar sus condiciones de vida. Creemos indispensable autorizar la llegada de nuevas entidades que compitan por los recursos: CORPOICA, Centros de investigación de las universidades, Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario y otros similares, que mucho beneficio le hacen al agro colombiano, deberían poder acceder a los recursos de este fondo de manera directa. Buscaremos la forma de que los proyectos de estas entidades que sean declarados viables puedan contar con financiación del Fondo de C&T, para beneficio de todos los colombianos, especialmente de los más pobres.

Estos son asuntos sobre los cuales tendremos que profundizar una vez se definan los temas relacionados con la reforma tributaria estructural. Las reformas que surjan en el marco del postconflicto no deben ni pueden ir separadas de la revisión del SGR, puesto que estas serán fundamentales para la construcción de la paz en

las regiones. Urge evaluar las ventajas y desventajas del SGR y actuar en consonancia: potenciando las primeras y corrigiendo las segundas.

A pesar de que se requieren mejoras, no dudamos que la reforma aprobada en el AL 005 de 2011, con sus componentes de equidad regional y de equidad social, constituye un elemento importante para la lucha contra la pobreza y la desigualdad social. Los resultados muestran que los niveles de pobreza y pobreza extrema empiezan a registrar una tendencia descendente⁷, pero urge seguir impulsando este proceso, para que no pierda fuerza. En esta evolución tendrá un importante papel el buen uso que hagamos de las regalías, de manera que los proyectos que se financien tengan un verdadero impacto regional y no se queden en obras de carácter local, proyectos atomizados que no contribuyen en nada a mejorar la situación económica y social de nuestra gente.

Entre tanto se analiza nuestra propuesta, hemos acordado con el ministro de Hacienda algunas modificaciones al Presupuesto del bienio 2017-2018. Una de ellas es la de incorporar nuevos recursos con el propósito de favorecer las asignaciones que por regalías directas corresponde recibir a las entidades territoriales productoras y portuarias de los recursos naturales no renovables para de esta forma mitigar el impacto negativo que sobre estas regiones tiene el contar con menores ingresos producto del menor precio y la menor producción de hidrocarburos. Modificaciones que explicamos a continuación.

Así mismo, revisado en detalle el contenido de las disposiciones generales y un ánimo crítico, pero constructivo, hemos propuesto la modificación al contenido de algunas de ellas, con el propósito de dar más claridad y precisión al alcance de las normas y en otros casos complementar su contenido.

Igualmente se proponen nuevos artículos con el fin de alcanzar algunos objetivos y propósitos a cargo del Sistema General de Regalías.

Tanto las modificaciones propuestas como los artículos nuevos han contado con el aval del señor Ministro de Hacienda, tal como lo señalan las normas que regulan el trámite de aprobación de este Proyecto de Ley. A continuación, se describen de manera general las principales modificaciones al texto del proyecto presentado por el Gobierno nacional.

Así, le hemos solicitado al señor ministro de Hacienda que evalúe alternativas que permitan que los recursos que recibirán las entidades territoriales productoras y portuarias por concepto de regalías en el presupuesto del bienio 2017-2018 no se reduzcan respecto al bienio anterior. Hemos encontrado la mayor receptividad por parte del ministro quien, en las reuniones con los ponentes y los miembros de las comisiones económicas, ha manifestado su disposición de hacerlo, y se ha comprometido a buscar cómo mejorar estas asignaciones presupuestales.

Es más, en el curso de las explicaciones rendidas por el ministro ante las comisiones económicas conjuntas, este resaltó la importancia de apoyar a los departamentos y municipios productores porque en ellos es donde se genera riqueza y recursos. Por la reducción de los ingresos que ha dejado la caída de los precios del petróleo, estas regiones afrontan problemas de conflictividad social y laboral que hacen que sea crucial que

⁷ Las cifras más recientes del DANE registran a junio de 2016 un descenso en los niveles de pobreza (medida como pobreza monetaria). La información para este año muestra que el índice de pobreza es de 27,8%, esto es 9,5 puntos porcentuales menos que el de 2010 de 37,2%. Respecto a la pobreza extrema, esta pasó de 12,3% en 2010 a 10,1% en 2013 y 7,9% en 2016. Una reducción de más de cinco puntos, que la sitúa en niveles de un dígito. Así, desde 2010 han superado la pobreza 4,6 millones de compatriotas y en el caso de la pobreza extrema 2,6 millones de personas abandonaron esta situación. Es una información esperanzadora como señal de que las políticas implementadas por el Gobierno nacional van en la dirección correcta. También lo es la reducción en los niveles de desigualdad medidos por el coeficiente Gini (del 53,8 en 2014 al 52 en 2015). Estas cifras, sin embargo, son todavía muy elevadas, lo que hace inaplazable mantener el esfuerzo en el gasto público social que permita afianzar la cohesión social, en un marco de responsabilidad y disciplina fiscal. Para esto será fundamental el papel que cumpla la siembra de las regalías.

les garanticemos recursos para mejorar su desarrollo. Como es sabido, para el bienio 2015-2016 se prevé que se depositen recursos en el FAE por cerca de \$3,8 billones, de los cuales \$1,6 billones se pueden considerar como un mayor ahorro, o un exceso de ahorro, si se nos permite esta palabra, debido especialmente a la sobreestimación en precios más que en producción.

Esto ha generado un desequilibrio que es necesario enmendar en este proyecto de ley de presupuesto para darle tranquilidad a las regiones más afectadas. Con este fin, el ministro ha propuesto, y los ponentes hemos acogido favorablemente su idea, que el Congreso de la República autorice la incorporación anticipada de estos recursos del FAE antes de la liquidación de cierre del presupuesto 2015-2016, por valor de \$1,6 billones, ahorrados de más durante el bienio 2015-2016 y que ahora se devolverán a las regiones, principalmente a los municipios y departamentos productores y portuarios para que se destinen a inversión en el bienio 2017-2018. Con este propósito en las Disposiciones se incluye un artículo nuevo donde se autoriza a los departamentos, municipios y distritos esta operación presupuestal.

Así mismo, en el caso de los productores directos que para 2017-2018 registren por concepto de Fondo de Desarrollo Regional, Fondo de Compensación Regional y Asignaciones Directas un monto de asignaciones inferior al presupuestado para el bienio 2015-2016 por estos mismos conceptos, se les autorizará a desahorrar extraordinariamente del FAE, sin superar el 10% anual del saldo al finalizar el bienio 2015 – 2016. Esta disposición permitirá equilibrar el presupuesto de inversión de los departamentos, municipios y distritos productores directos y mitigar la crisis social y económica derivada de la reducción en sus ingresos por regalías. Se estima que por este concepto se podrán presupuestar \$385,5 mm adicionales.

En la misma línea, le solicitamos al ministro Cárdenas información sobre el monto de los rendimientos financieros que tiene el SGR para que se estudie la posibilidad de que estos sean asignados a proyectos relacionados con gestión de riesgos, prevención de desastres y atención al cambio climático. Somos un país muy frágil en esta materia, que continuamente debe hacer frente a dificultades causadas en algunos casos por exceso de lluvias, en otros, por falta de las mismas, sin contar otras situaciones que ponen de presente las inmensas necesidades que existen para prevenir y atender adecuadamente los daños originados por desastres naturales, como para actuar en defensa y recuperación del medio ambiente. Se requieren más recursos para afrontar debidamente todos estos eventos, por lo que le hemos solicitado al ministro que en la programación y ejecución de los recursos por rendimientos financieros del SGR se tenga en cuenta la legislación expedida por el Gobierno nacional a través del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Ante esta petición, hemos recibido una respuesta positiva por parte del señor ministro, la cual resaltamos especialmente. El ministro ha informado que el monto de tales recursos asciende a \$772,1 mm, de los cuales se destinarán una parte para incentivos a la producción por \$172,1 mm, recursos que distribuirá el Ministerio de Minas y Energía con base en los criterios que expida. El saldo de \$600 mm se destinará a financiar proyectos de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático a través del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y el Fondo Adaptación.

Con las operaciones presupuestales mencionadas anteriormente el monto del presupuesto de inversión para el bienio 2017-2018 será de \$12,1 billones y el monto total del proyecto de ley de presupuesto, \$14,5 billones.

Por otra parte, respecto al contenido de las disposiciones generales hemos propuesto la modificación de algunas de ellas, para aclararlas, precisarlas o para complementar su contenido y facilitar la ejecución presupuestal.

Igualmente, se proponen nuevos artículos con el fin de alcanzar algunos objetivos y propósitos a cargo del Sistema General de Regalías. Tanto las modificaciones propuestas como los artículos nuevos han contado con el aval del señor Ministro de Hacienda, tal como lo señalan las normas que regulan el trámite de aprobación de este Proyecto de Ley.

6. LISTADO DE PROPOSICIONES PRESENTADAS

En el curso de las discusiones en las comisiones económicas se presentaron las siguientes proposiciones por parte de los HH. Congresistas (Tabla 2):

TABLA 2: PROPOSICIONES CONGRESISTAS

No.	CONGRESISTA	PROPOSICION
1	Arturo Yépez Alzate	<p>ARTÍCULO NUEVO. Planta de personal de carácter temporal para la Contraloría General de la República. Los empleos temporales de la planta de personal requerida para el cumplimiento de las funciones de la Contraloría General de la República son de libre nombramiento y remoción o de carrera, dependiendo del nivel al que pertenezcan.</p> <p>En las condiciones establecidas en el inciso anterior, se proroga hasta el 31 de diciembre de 2018, los empleos de carácter temporal en la Contraloría General de la República, creados mediante Decreto-ley 1539 de 2012.</p>
2	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO 15. Rendimientos financieros de los recursos destinados al Funcionamiento del Sistema General de Regalías, Sistema de Monitoreo Seguimiento, Control y Evaluación, fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo y de los recursos provenientes de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Desarrollo Regional, de Compensación Regional, y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena. Los rendimientos financieros de los recursos destinados al Funcionamiento del Sistema General de Regalías, del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo y de los recursos provenientes de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Desarrollo Regional exceptuando lo correspondiente al monto que podrá usarse para compensar Asignaciones Directas del Fondo de Desarrollo Regional, de Compensación Regional, y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena que se generen en las cuentas maestras de las entidades públicas ejecutoras, serán de propiedad del Sistema.</p> <p>Dichos rendimientos deben ser reintegrados por el ejecutor a la Cuenta Única del Sistema en las condiciones y plazos que fije la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para ser presupuestados en la bienalidad siguiente a aquella en la que generaron.</p>
3	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO 14. Rendimientos financieros de las regalías directas y compensaciones. Los Rendimientos financieros que generen las regalías directas y compensaciones <u>y lo correspondiente al monto que podrá usarse para compensar Asignaciones Directas del Fondo de Desarrollo Regional</u> con posterioridad a su giro serán de propiedad de las entidades beneficiarias. Dichos rendimientos deberán destinarse a las mismas finalidades definidas por la Constitución Política y la ley para las regalías directas y compensaciones y se sujetarán a las mismas reglas presupuestales de éstas; su incorporación en el capítulo presupuestal independiente se realizará mediante acto administrativo del representante legal de la entidad una vez el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente haya aprobado un proyecto de inversión con cargo a estos recursos</p>
4	Eduardo Díaz Granados	<p>ARTÍCULO NUEVO. El Gobierno Nacional implementará las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar y brindar programas de capacitación para fortalecer la cultura de planeación, priorización y formulación de proyectos en las entidades territoriales que permitan "hacer más con menos", esto es, proyecto de mayor impacto con costos reales. 2. Diseñar y brindar programas de capacitación para formar expertos en las entidades territoriales para la formulación de proyectos de ciencia y tecnología en el marco de las comisiones de competitividad territorial con participación directa de las universidades regionales. 3. Diseñar e Implementar una metodología de estandarización de costos por regiones en la formulación de proyectos que permita la racionalización de los recursos. 4. Reglamentar y adoptar el enfoque de seguimiento de proyectos del Departamento Nacional de Planeación DNP que se caracterizan como críticos, de acuerdo con estos criterios:

No.	CONGRESISTA	PROPOSICION
		<p>* Proyectos que tienen falta de sostenibilidad o funcionalidad. Estas son obras terminadas o aún están en ejecución y no pueden entrar en operación porque presentan problemas que no les permite cumplir con el propósito para el cual fueron aprobadas.</p> <p>* Proyectos con insuficiencias técnicas graves. Son aquellos que si bien ya están en funcionamiento muestran problemas estructurales e incumplimientos de normas técnicas que, en algunos casos, pueden poner en riesgo a los beneficiarios de las obras.</p> <p>* Proyectos con retrasos injustificados en su ejecución. Son aquellos que por falencias en la planeación, incumplimientos contractuales o deficiencias en su implementación sufren retrasos respecto al plazo programado.</p> <p>5. Diseñar e implementar un sistema de indicadores de eficiencia en la ejecución de los recursos e Implementar un sistema de "premios y castigos" en relación con la ejecución de recursos, de tal manera que a las entidades más cumplidas con la ejecución de recursos se les amplía el cupo con los recursos que dejen de ejecutar otras entidades.</p>
5	Eduardo Díaz Granados	<p>ARTÍCULO NUEVO. La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República implementarán las acciones que permitan fortalecer su capacidad de trabajo en forma articulada para detectar y castigar en forma eficiente los casos de corrupción con los recursos públicos, especialmente los de regalías.</p> <p>PARÁGRAFO: El Gobierno Nacional debe proveer los recursos a los organismos de control para que adelanten estas acciones.</p>
6	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO NUEVO. Incorpórese al presupuesto de ingresos del Sistema General de Regalías, el valor correspondiente a los rendimientos financieros de la cuenta única del SGR, acumulados a 31 de diciembre de 2016 los cuales serán distribuidos de manera proporcional entre las entidades territoriales productoras de acuerdo a su participación en la producción.</p>
7	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO NUEVO. Destinar de los recursos correspondientes al mayor valor ahorrado en el FAE durante el bienio 2015 - 2016, el monto necesario para dar cumplimiento y compensar las asignaciones directas a las entidades territoriales de que trata el inciso segundo del parágrafo 2 transitorio del artículo 2 del Acto Legislativo 05 de 2011.</p> <p>Los recursos restantes, serán distribuidos proporcionalmente entre las entidades territoriales productoras de acuerdo a su participación en la producción.</p>
8	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO 8. Recursos destinados para Ahorro Pensional Territorial. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinados al Fondo de Ahorro Pensional Territorial se distribuirá <u>proporcionalmente</u> entre todas las entidades territoriales existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior en el cual se programa el presupuesto bial y que tengan pasivo pensional.</p>
9	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO NUEVO. Designese a la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA, como integrante de los órganos a que hace referencia el artículo 3 de la Ley 1530 de 2012 el cual tendrá como funciones las descritas en los numerales 1 y 2 del artículo 10 de la ley 1530 de 2012.</p> <p>La verificación del cumplimiento de los requisitos mencionados en el artículo 26 de la ley 1530 de 2012 para la aprobación de los proyectos de inversión por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión financiados con recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación asignados a CORPOICA estarán a cargo de ésta entidad.</p> <p>De los recursos asignados para el Fondo de Ciencia y Tecnología, destínese un 30% de éstos para la formulación, priorización y la ejecución de proyectos compatibles con la investigación, ciencia y tecnología que pueda desarrollar CORPOICA incluyendo los saldos sin ejecutar que existan a 31 de diciembre de 2016 en el mencionado fondo.</p>
10	Jorge Camilo Abril	<p>ARTÍCULO NUEVO. Plantas de Personal de Carácter Temporal para la Contraloría General de la República. Los empleos temporales de la planta de personal requerida para el cumplimiento de las funciones de la Contraloría General de la República, son de libre nombramiento y remoción, independientemente del nivel y dependencia a los cuales pertenezcan. Por tanto, no se sujetarán a las disposiciones previstas en la Ley 909 de 2004.</p> <p>En las condiciones establecidas en el inciso anterior, se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2016, los empleos de carácter temporal en la planta de la Contraloría General de la República, creados mediante decreto ley 1539 de 2012.</p>
11	Jorge Camilo Abril	<p>ARTICULO NUEVO. Autorízase un desahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización a las entidades territoriales que presentan déficit en la compensación para dar cumplimiento y compensar las asignaciones directas a las entidades territoriales de que trata el inciso segundo del paragrafo2 transitorio del artículo 2 del Acto Legislativo 05 de 2011.</p>

No.	CONGRESISTA	PROPOSICION
12	Sandra Ortiz, Ciro Ramirez, Bernabe Celis, Betty Zorro, Jorge Abril, Ivan Duque, Jair Arango	ARTICULO NUEVO. Laguna Fúquene: Con fundamento el numeral 8, artículo 2 de la Ley 1530 de 2012, en el OCAD regional CENTRO ORIENTE se priorizará y asignará los recursos de inversión por ciento veinte mil millones de pesos m/cte (\$120.000.000.000) de los ingresos del Sistema General de Regalías para la recuperación, reforestación y conservación de la Laguna Fúquene para el bienio 2017 - 2018, representados en proyectos para este fin. Se deberá presentar al Congreso de la República, un informe detallado sobre los proyectos a ejecutar y los que se encuentren en ejecución o se hayan ejecutado.
13	Carlos Felipe Mejia	ARTICULO NUEVO. En desarrollo del mandato previsto en el inciso 8o del artículo 361 de la Constitución Política, los proyectos de inversión susceptibles de financiamiento por el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, para su aprobación y designación de la entidad pública ejecutora deberán ser acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional. Para los efectos previstos en el artículo 26 de la presente ley y en concordancia con el artículo 28 de la Ley 1530 de 2012, los Órganos Colegiados de Administración y Decisión podrán designar como ejecutores de los proyectos de inversión a Corpoica, y a los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario Colombiano: Cenicafé, Cenicaña, Ceniacua, Cenicaña, Cenichel, Cenibanano, Ceniflores, Cenipalma y Conif.
14	Ivan Duque	ARTICULO NUEVO. En aras de promover las industrias creativas y culturales (economía Naranja), se autoriza al Fondo de Ciencia y Tecnología y los demás Fondos del Sistema, para que a través de los OCAD se puedan financiar proyectos que permitan al desarrollo de sectores como Festivales, Carnavales, Museos, Música Centros arqueológicos, Artes visuales, artes escénicas, televisión, radio, cine, animación digital, publicidad, diseño, arquitectura y otras manifestaciones creativas. Estos proyectos deberán estar soportados por indicativos de impacto social y económico.
15	Jorge Camilo Abril	ARTICULO NUEVO. El gobierno nacional en el término de tres meses contados a partir de que se apruebe la presente ley, realizara un estudio que permita evaluar los impactos causados en las regiones productoras de hidrocarburos y minerales con el actual Sistema General de Regalías de tal manera que se presente una nueva propuesta que garantice a las zonas productoras la asignación justa de regalías directas que hagan viable a las regiones y a la industria minero energética.
16	Liliana Maria Barrera, Armando Antonio Zabarrain D'arce, Ciro Ramirez, Jhon Jairo Roldan	ARTICULO NUEVO. En concordancia con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 16 de la Ley 756 de 2002, para la determinación de la producción diaria y la liquidación de regalías incrementales deberá entenderse por producción del campo: la sumatoria de la producción que se obtenga en la totalidad de los pozos de la respectiva explotación. En ningún caso para efectos de la liquidación de regalías podrá aceptarse <i>discriminación</i> de la producción pozo a pozo.

Como corresponde, los ponentes con la participación del Gobierno nacional hemos realizado una evaluación detallada de cada una de las proposiciones presentadas: las que recibieron aval por parte del Ministro de Hacienda se incorporan en el pliego de modificaciones anexo a esta ponencia para su consideración en primer debate; en otros casos, algunas proposiciones han sido ajustadas para su incorporación en el pliego de modificaciones contando previamente con la aceptación por parte del proponente. Otras, por no ajustarse a la Constitución y a la Ley que regula el SGR, no fueron consideradas en el Pliego de Modificaciones.

No obstante, los ponentes consideramos importante hacer algunas precisiones finales sobre algunos de los artículos propuestos por el Gobierno Nacional y sobre algunas de las proposiciones presentadas por los honorables congresistas. Por su importancia consideramos que estos artículos ameritan un estudio más exhaustivo, para lo cual se requieren reuniones e información adicionales. Por esta razón, los ponentes hemos considerado conveniente dejarlos como constancias para que sean discutidos en el transcurso del segundo debate. Esto no implica negar las propuestas sino que proponemos que entre el primer y segundo debate los ponentes nos reunamos con los correspondientes funcionarios del gobierno para definir la pertinencia o no de las propuestas. Presentaremos un informe detallado a las plenarios de la Cámara de Representantes y el Senado de la República con las conclusiones y recomendaciones respectivas. A continuación se relacionan las propuestas mencionadas:

ARTÍCULO NUEVO. Obligaciones a favor del fondo nacional de regalías en liquidación. Los saldos adeudados por las entidades territoriales al Fondo Nacional de Regalías en Liquidación, cualquiera que sea el estado de su cobro, se descontarán en las cuotas que sean necesarias del monto a ahorrar por departamento en el bienio 2017 – 2018 en el Fondo de Ahorro y Estabilización del Sistema General de Regalías, durante este bienio. El Departamento Nacional de Planeación informará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público las sumas a descontar, con base en la información que suministre dicho Fondo.

Estos recursos se destinarán prioritariamente, además de los usos actualmente autorizados por el artículo 139 de la Ley 1530 de 2012, en proyectos de inversión relacionados con el catastro multipropósito previsto en el artículo 104 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, hasta en un 40% del total de los recursos.

ARTÍCULO NUEVO. Los dineros recaudados por concepto de regalías declaradas como chatarra o joyería en desuso al momento de realizarse la exportación cuyo origen no haya sido identificado por el agente exportador y aquellos recursos recaudados por concepto de regalías cuya procedencia no haya sido debidamente declarada a la entidad recaudadora correspondiente deberán destinarse al incentivo a la producción de que trata el artículo xx de la presente ley.

ARTÍCULO 8. Recursos destinados para Ahorro Pensional Territorial. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinados al Fondo de Ahorro Pensional Territorial se distribuirá proporcionalmente entre todas las entidades territoriales existentes a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior en el cual se programa el presupuesto bienal y que tengan pasivo pensional.

ARTICULO NUEVO. Laguna Fúquene. Con fundamento en el numeral 8, artículo 2 de la Ley 1530 de 2012, en el OCAD regional CENTRO ORIENTE se priorizará y asignará los recursos de inversión por ciento veinte mil millones de pesos m/cte. (\$120.000.000.000) de los ingresos del Sistema General de Regalías para la recuperación, reforestación y conservación de la Laguna Fúquene para el bienio 2017 - 2018, representados en proyectos para este fin.

Se deberá presentar al Congreso de la República, un informe detallado sobre los proyectos a ejecutar y los que se encuentren en ejecución o se hayan ejecutado.

ARTICULO NUEVO. En concordancia con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 16 de la Ley 756 de 2002, para la determinación de la producción diaria y la liquidación de regalías incrementales deberá entenderse por producción del campo: la sumatoria de la producción que se obtenga en la totalidad de los pozos de la respectiva explotación. En ningún caso para efectos de la liquidación de regalías podrá aceptarse discriminación de la producción pozo a pozo.

ARTICULO NUEVO. En aras de promover las industrias creativas y culturales (economía naranja) se autoriza al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y a los demás fondos del Sistema General de Regalías para que puedan financiar proyectos que permitan el desarrollo de los sectores de las industrias culturales y creativas, artes escénicas, diseño, audiovisual, videojuegos y creación digital, música, editorial y publicaciones, turismo patrimonial y cultural, y todas las manifestaciones que se desprendan de este, sean asociadas a la generación de espacios de circulación, infraestructura, divulgación, internacionalización, investigación y formación de bienes y servicios culturales. Estos proyectos deberán estar soportados por indicadores de impacto social y económico.

De otra parte, los ponentes informamos a las Comisiones Económicas que una vez reunidos con la Vice Contralora, delegada del señor Contralor de la República, discutimos la solución a la situación generada por la financiación del Sistema General de Regalías en la planta de personal de la Contraloría General de la República. Sobre este aspecto acordamos dejar como aprobado el texto propuesto en el pliego de modificaciones que acompaña esta ponencia y revisar este texto en el transcurso del segundo debate, una vez se hagan las consultas jurídicas correspondientes, para, de ser procedente, introducirle las modificaciones necesarias que permitan a la Contraloría General de la República adelantar las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley.

ARTÍCULO NUEVO. Plantas de personal de carácter temporal para la Contraloría General de la República. *Prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2018 la planta temporal de la Contraloría General de la República para el Sistema General de Regalías, creada mediante Decreto-ley 1539 de 2012.*

Corresponderá al Contralor General de la República efectuar los ajustes necesarios para que la Planta de Personal sea consistente con los montos apropiados en la presente ley a dicho órgano de control. Para tal efecto podrá reducir, suprimir o refundir empleos en la Planta temporal que se está prorrogando en el presente artículo.

Parágrafo. *Si durante la ejecución del presupuesto del Sistema General de Regalías del bienio 2017 – 2018 es necesario efectuar ajustes a los montos aprobados en la presente ley, el Contralor General de la República revisará la estructura de la Planta de Personal, reduciendo, suprimiendo o refundiendo empleos, para ajustarla a las nuevas disponibilidades presupuestales.*

Finalmente, para una mejor comprensión y mayor orden, cuando ha sido necesario, se ha renumerado el articulado de las disposiciones generales de este proyecto de ley.

Con fundamento en la sustentación anterior y con las aclaraciones y propuestas que hacemos, podemos afirmar que este proyecto da cumplimiento a la Constitución Política, a la Ley 1530 de 2012 y a las demás normas reglamentarias vigentes del Sistema General de Regalías, razones por las cuales los ponentes nos permitimos proponer:

PROPOSICIÓN

Dese primer debate al Proyecto de Ley números 157/2016 (Cámara) y 151/2016 (Senado): “*Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018*”, por la suma de **CATORCE BILLONES QUINIENTOS OCHO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS VEINTICINCO PESOS MONEDA LEGAL (\$14.508.758.573.525)**, que incluye las modificaciones propuestas en el pliego de modificaciones que acompaña a esta ponencia.

Proyecto de ley número 157/2016 (Cámara) y 151/2016 (Senado): "Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018"

Comisión IV Cámara

Coordinador:

Jorge Camilo Abril Tarache

Ponentes:

Diela Liliana Benavides Solarte

Eduar Luis Benjumea Moreno

Rafael Elizalde Gómez

Nicolás Daniel Guerrero Montaña

Ángelo Antonio Villamil Benavides

Gloria Betty Zorro Africano

John Jairo Roldán Avendaño

María Regina Zuluaga Henao

Comisión IV Senado

Coordinadores:

Arturo Char Chaljub

Efraín José Cepeda Sarabia

Miguel Amín Escaf

Juan Samy Merheg Marún

Proyecto de ley número 157/2016 (Cámara) y 151/2016 (Senado): "Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018"

Ponentes:

Javier Tato Álvarez Montenegro

Carlos Felipe Mejía Mejía

Comisión III Cámara

Coordinadores:

Jair Torres Arango

Elda Lucy Contento Sanz

Mauricio Gómez Amín

Raymundo Elías Méndez Bechara

Ciro Alejandro Ramírez Cortés

Armando Antonio Zabaraín D´arce

Ponentes:

Germán Alcides Blanco Álvarez

Sandra Liliana Ortiz Nova

León Darío Ramírez Valencia

Christian José Moreno Villamizar

Proyecto de ley número 157/2016 (Cámara) y 151/2016 (Senado): "Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018"

Comisión III Senado

Coordinadores:

Bernabé Celis Carrillo

Andrés Cristo Bustos

Bernardo Miquel Elías Vidal

Ponentes:

Antonio José Navarro Wolf

Iván Duque Márquez

Olga Lucía Suárez Mira