PL - 002

Bogotá D.C., noviembre de 2026

Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY N°__ DE 2026 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL DECRETO LEY 1997 DE 2017, SE FORTALECE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL EN LA APROBACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL DESAHORRO FONPET PROVENIENTES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

En mi condición de miembro de la Honorable Cámara de Representantes y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno y regular conducto presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de Ley **"por medio de la cual se modifica el decreto ley 1997 de 2017, se fortalece la autonomía territorial en la aprobación de proyectos financiados con recursos del desahorro FONPET provenientes del sistema general de regalías y se dictan otras disposiciones"**, para lo cual, adjunto copia física y digital del proyecto de ley en cuestión.

Cordialmente,

JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Vichada

Cra 7 # 8-68 edificio nuevo del congreso, piso 4, oficina 414B
Juandavid.londono@camara.gov.co

PL - 002

PROYECTO DE LEY N° ___ DE 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL DECRETO LEY 1997 DE 2017, SE FORTALECE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL EN LA APROBACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL DESAHORRO FONPET PROVENIENTES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA:

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la autonomía de las entidades territoriales beneficiarias de recursos que sobrepasen el cubrimiento de su pasivo pensional territorial, provenientes del ahorro pensional del Sistema General de Regalías administrado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), mediante la adopción de un procedimiento especial para la viabilidad, priorización, aprobación, designación del ejecutor y ejecución de proyectos de inversión por parte de municipios y distritos que no formen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), sin modificar la destinación constitucional de dichos recursos.

Artículo 2°. Modificación del artículo 2 del Decreto Ley 1997 de 2017. Modifíquese el artículo 2 del Decreto Ley 1997 de 2017, el cual quedará así:

"Artículo 2. Destinación, trámite e incorporación presupuestal de los recursos que sobrepasen el cubrimiento del ahorro pensional territorial. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pensional cubra sus pasivos pensionales de conformidad con la normativa vigente, utilizará los recursos excedentes provenientes de esta fuente que se encuentren acreditados en el FONPET, así como los rendimientos financieros que se generen con posterioridad al giro a la entidad territorial, exclusivamente en la financiación de proyectos de inversión que tengan por objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluida la reparación integral de las víctimas y el cierre de brechas sociales, económicas, institucionales y territoriales.

Los proyectos de inversión de los departamentos y de los municipios y distritos PDET, así como los de municipios y distritos no PDET clasificados en la categoría de incidencia del conflicto armado muy alta, continuarán sometidos a la competencia del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD Paz), de conformidad con la Constitución Política, la Ley 2056 de 2020 y las demás normas aplicables.

Los proyectos de inversión de municipios y distritos no PDET clasificados por el Departamento Nacional de Planeación en las categorías de incidencia del conflicto armado alta, media, media-baja, baja o nula se tramitarán de conformidad con el procedimiento especial previsto en el artículo 4 del presente decreto ley y no requerirán aprobación del OCAD Paz.

Estos recursos se incorporarán en el capítulo presupuestal independiente del Sistema General de Regalías, con identificación de la fuente 'Desahorro FONPET - SGR', de conformidad con las normas presupuestales del Sistema.

Parágrafo 1°. Para la presentación o registro de proyectos de inversión con cargo a estos recursos, la entidad territorial beneficiaria deberá contar con el acto administrativo expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que autorice su retiro.

Parágrafo 2°. La autonomía de aprobación prevista en esta ley no transforma la naturaleza de los recursos, no modifica su titularidad ni su destinación constitucional y no exime a las entidades beneficiarias o ejecutoras del cumplimiento de las reglas presupuestales, de contratación, transparencia, seguimiento, evaluación y control del Sistema General de Regalías."

Artículo 3°. Modificación del artículo 4 del Decreto Ley 1997 de 2017. Modifíquese el artículo 4 del Decreto Ley 1997 de 2017, el cual quedará así:

"Artículo 4. Clasificación territorial para efectos del trámite de aprobación. Para los efectos del presente decreto ley, el Departamento Nacional de Planeación determinará y publicará la clasificación municipal y distrital conforme al Índice de Incidencia del Conflicto Armado (IICA), o al instrumento técnico oficial que lo sustituya, y la contrastará con el listado vigente de municipios PDET.

La condición de municipio o distrito no PDET y la categoría del índice aplicable serán las vigentes en la fecha de registro del proyecto en el Banco de Proyectos de Inversión del Sistema General de Regalías.

Parágrafo 1°. El Departamento Nacional de Planeación publicará y mantendrá actualizado, en formato abierto y consultable, el listado de entidades territoriales comprendidas en cada ruta de aprobación.

Parágrafo 2°. Las actualizaciones posteriores no afectarán la competencia ni la validez de las decisiones adoptadas respecto de proyectos que ya hubieren sido aprobados".

Artículo 4°. Adiciónese un artículo 4A al Decreto Ley 1997 de 2017. Adiciónese el artículo 4A al Decreto Ley 1997 de 2017, así:

"Artículo 4A. Ciclo autónomo de los proyectos de municipios y distritos no PDET. Los municipios y distritos no PDET clasificados con incidencia del conflicto armado alta, media, media-baja, baja o nula adelantarán directamente el ciclo de los proyectos de inversión financiados total o parcialmente con sus recursos de desahorro FONPET provenientes del Sistema General de Regalías, conforme a los artículos 28 a 37 y demás disposiciones concordantes de la Ley 2056 de 2020 o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Para estos proyectos se aplicarán las siguientes reglas:

1. La formulación y presentación corresponderá a la entidad territorial beneficiaria o a quienes estén habilitados por la Ley 2056 de 2020.

2. La viabilidad será emitida por la entidad territorial beneficiaria, con apoyo técnico del ministerio o departamento administrativo rector del sector cuando sea solicitado o resulte obligatorio por la normativa sectorial. La autoridad que emita la viabilidad será responsable de la integridad, consistencia y calidad del concepto.

3. La priorización y aprobación corresponderá al alcalde, mediante acto administrativo motivado, previa verificación de disponibilidad de recursos, concordancia con el plan de desarrollo territorial, inclusión en el capítulo independiente de inversiones con cargo al SGR y cumplimiento de la destinación prevista en el artículo 2.

4. En el mismo acto de aprobación se designará la entidad ejecutora y, cuando corresponda, la entidad responsable de contratar la interventoría, atendiendo su capacidad administrativa, técnica y financiera y su desempeño en la ejecución de recursos del SGR.

5. La entidad territorial registrará en los sistemas de información del SGR la totalidad de documentos, conceptos y decisiones de cada etapa del ciclo,

y publicará el acto de aprobación y sus soportes en su sede electrónica dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

6. La ejecución, los ajustes, la liberación de recursos, el cierre y el seguimiento se sujetarán a la Ley 2056 de 2020, a su reglamentación y al Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR.

Parágrafo 1°. En ningún caso podrán aprobarse proyectos por un valor superior al saldo presupuestal y a la disponibilidad de caja certificados para la respectiva entidad territorial.

Parágrafo 2°. Cuando un proyecto sea cofinanciado con fuentes cuya aprobación corresponda al OCAD Paz o a otra instancia de decisión, se aplicará la ruta de aprobación prevista para la fuente que exija intervención de dicha instancia, sin perjuicio de la autorización autónoma de la fuente de desahorro FONPET por la entidad territorial.

Parágrafo 3°. La secretaría de planeación municipal o distrital, o quien haga sus veces, ejercerá la secretaría técnica del procedimiento y custodiará el expediente integral del proyecto.

Parágrafo 4°. La aprobación directa no limita el control político del concejo municipal o distrital, el control fiscal, disciplinario y penal, ni el control social y la participación ciudadana previstos en la Ley 2056 de 2020.”

Artículo 5°. Planeación participativa y enfoque de paz. Antes de su aprobación, los proyectos deberán estar incluidos en el capítulo independiente de inversiones con cargo al Sistema General de Regalías del respectivo plan de desarrollo y acreditar su relación directa con, al menos, uno de los siguientes propósitos: implementación del Acuerdo Final; reparación integral de víctimas; cierre de brechas territoriales; fortalecimiento de capacidades institucionales para la paz; garantía de derechos de comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras o Rrom; o prevención de nuevas conflictividades. La entidad territorial garantizará la participación efectiva de las víctimas y de las comunidades potencialmente beneficiarias.

Artículo 6°. Transparencia y rendición de cuentas. Las entidades beneficiarias rendirán, un informe público una vez al año ante el concejo municipal o distrital sobre los saldos recibidos, los proyectos aprobados, el avance físico y financiero, los resultados alcanzados y el estado de cierre. El informe será publicado en su página web de la entidad y registrado en las plataformas dispuestas por el Sistema General de Regalías.

Artículo 7°. Reglamentación y transición. El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los aspectos operativos, presupuestales y de registro necesarios para su aplicación. La falta de reglamentación no impedirá el ejercicio de la competencia otorgada, siempre que se encuentren disponibles los sistemas de información y se cumplan los requisitos de la Ley 2056 de 2020.

Los proyectos que, a la entrada en vigencia de esta ley, hayan sido presentados al OCAD Paz y no cuenten con decisión de aprobación podrán ser retirados por la entidad beneficiaria y sometidos al procedimiento autónomo, siempre que cumplan las condiciones establecidas en la presente ley. Los proyectos ya aprobados conservarán su régimen de ejecución.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO Representante a la Cámara Departamento de Vichada	

PL - 002

Cra 7 # 8-68 edificio nuevo del congreso, piso 4, oficina 414B
Juandavid.londono@camara.gov.co

PL - 002

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTENIDO.

1. Objeto del proyecto de ley.
2. Justificación del proyecto de ley.
3. Antecedentes históricos de la iniciativa legislativa.
4. Fundamentos jurídicos de la iniciativa.
4.1 Fundamentos constitucionales.
4.2 Fundamentos legales.
5. Importancia estratégica de los recursos del desahorro FONPET y necesidad de fortalecer la decisión territorial.
6. Competencia constitucional del Congreso de la República.
7. Conflicto de intereses.
8. Análisis de impacto fiscal.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer la autonomía administrativa y decisoria de los municipios y distritos que no hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), mediante la creación de un procedimiento especial para la formulación, viabilidad, priorización, aprobación, ejecución y seguimiento de proyectos de inversión financiados con los recursos excedentes del ahorro pensional territorial provenientes del Sistema General de Regalías y administrados a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET).

La iniciativa propone modificar el Decreto Ley 1997 de 2017 para permitir que los municipios y distritos no PDET clasificados por el Departamento Nacional de Planeación con incidencia del conflicto armado alta, media, media-baja, baja o nula puedan aprobar directamente estos proyectos, sin requerir la aprobación del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD Paz), siempre que cumplan las condiciones legales, presupuestales, técnicas y de transparencia establecidas en el ordenamiento jurídico.

La propuesta mantiene la destinación constitucional de los recursos a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la reparación integral de las víctimas y el cierre de brechas sociales, económicas, institucionales y territoriales. Asimismo, conserva la competencia del OCAD Paz para los departamentos, los municipios PDET y los municipios no PDET clasificados con incidencia del conflicto armado muy alta.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa surge de la necesidad de mejorar la oportunidad, eficiencia y pertinencia territorial en la ejecución de los recursos excedentes del ahorro pensional territorial provenientes del Sistema General de Regalías, una vez se haya acreditado el cubrimiento del pasivo pensional de la respectiva entidad territorial.

Actualmente, el Decreto Ley 1997 de 2017 establece una ruta de aprobación centralizada para los proyectos financiados con estos recursos, a través del OCAD Paz. Si bien este mecanismo responde a la finalidad de garantizar la orientación de las inversiones hacia la implementación del Acuerdo Final, la reparación de las víctimas y el cierre de brechas, su aplicación uniforme puede generar dificultades procedimentales para municipios y distritos cuyas condiciones territoriales, niveles de afectación por el conflicto y capacidades institucionales son diferentes.

La exigencia de acudir a una instancia nacional de aprobación puede añadir etapas de coordinación y revisión a los procedimientos de formulación, viabilidad y registro de proyectos que ya deben cumplir los requisitos técnicos y presupuestales del Sistema General de Regalías. Esta situación puede incidir en los tiempos de estructuración, aprobación y ejecución de las inversiones, así como en la articulación entre los proyectos, los planes de desarrollo territorial y las necesidades identificadas por las comunidades.

Adicionalmente, la condición de municipio PDET no comprende por sí sola todas las realidades territoriales asociadas al conflicto armado. Existen municipios no incluidos en estos programas que presentan diferentes niveles de incidencia del conflicto, brechas de infraestructura, necesidades de reparación, dispersión rural y limitaciones en el acceso a servicios públicos y oportunidades de desarrollo. Por ello, resulta pertinente establecer un mecanismo diferenciado que reconozca esas particularidades sin desconocer las prioridades constitucionales de los recursos.

La propuesta responde a esta necesidad mediante un procedimiento de aprobación territorial para los municipios y distritos no PDET con incidencia del conflicto armado alta, media, media-baja, baja o nula, de acuerdo con la clasificación oficial del Departamento Nacional de Planeación. Esta diferenciación permite mantener la ruta del OCAD Paz para los territorios PDET y aquellos no PDET con incidencia muy alta, al tiempo que reconoce mayor capacidad decisoria a las entidades comprendidas en el procedimiento especial.

La autonomía propuesta no implica ausencia de controles. Por el contrario, el proyecto exige que los proyectos estén incorporados en el capítulo independiente de inversiones del Sistema General de Regalías, cuenten con disponibilidad presupuestal y de caja, se ajusten a los planes de desarrollo territorial y respeten la destinación constitucional de los recursos. También establece la obligación de registrar y publicar las decisiones, garantizar la participación de las víctimas y las comunidades beneficiarias, rendir cuentas periódicamente y mantener los controles fiscal, disciplinario, penal, político y social.

En consecuencia, la iniciativa busca conciliar dos objetivos de interés público: preservar la destinación constitucional de los recursos para la paz y fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para decidir oportunamente sobre inversiones que respondan a sus necesidades, bajo reglas claras de responsabilidad, transparencia y control.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El desarrollo normativo que sirve de antecedente a esta iniciativa está relacionado con la incorporación de recursos del Sistema General de Regalías al ahorro pensional territorial y con la posterior definición de su destinación cuando se acredita el cubrimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales.

3.1. Constitución Política de 1991 y autonomía territorial.

La Constitución Política reconoció la autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus intereses, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. Este principio constituye el fundamento de la descentralización administrativa y de la participación de los municipios y distritos en la identificación y atención de sus necesidades de inversión.

3.2. Acto Legislativo 04 de 2017.

La reforma constitucional incorporó al artículo 361 de la Constitución Política una regla especial de destinación de los recursos excedentes del ahorro pensional territorial provenientes del Sistema General de Regalías. Estos recursos quedaron vinculados, durante el período constitucionalmente previsto, a proyectos orientados a la implementación del Acuerdo Final, la reparación integral de las víctimas y el cierre de brechas.

Esta disposición estableció un mandato material de inversión que la presente iniciativa conserva íntegramente.

3.3. Decreto Ley 1997 de 2017.

Esta norma desarrolló el régimen aplicable a los recursos que exceden el cubrimiento del ahorro pensional territorial y estableció reglas para su utilización, trámite e incorporación presupuestal. En particular, dispuso la intervención del OCAD Paz en la aprobación de los proyectos financiados con estos recursos.

El decreto ley constituye la norma directamente modificada por la presente iniciativa.

3.4. Ley 2056 de 2020.

La Ley 2056 de 2020 reguló la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, así como las etapas del ciclo de los proyectos de inversión. Sus artículos 28 a 37 constituyen el marco procedimental al que se remite la iniciativa para la formulación, viabilidad, priorización, aprobación y ejecución de los proyectos.

3.5. Decreto 1821 de 2020.

El Decreto 1821 de 2020 compiló la reglamentación del Sistema General de Regalías y desarrolló aspectos operativos relacionados con el ciclo de los proyectos y el funcionamiento del OCAD Paz. Su aplicación continuará en aquello que resulte compatible con las modificaciones propuestas.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INICIATIVA.

La iniciativa se fundamenta en la necesidad de armonizar la autonomía territorial, la destinación constitucional de los recursos del Sistema General de Regalías, la eficiencia administrativa y los principios de transparencia, responsabilidad y control fiscal.

El proyecto propone modificar el procedimiento de aprobación de proyectos financiados con recursos del desahorro FONPET, sin alterar la naturaleza ni la destinación de estos recursos. Para ello, establece una competencia territorial reglada, sujeta a criterios objetivos de clasificación municipal, disponibilidad presupuestal, coherencia con los planes de desarrollo, publicidad y seguimiento.

La propuesta encuentra sustento en las siguientes disposiciones:

Constitución Política, artículos 1, 287, 288 y 311: reconocen la descentralización, la autonomía territorial, la coordinación administrativa y la responsabilidad de los municipios en la gestión de los asuntos locales.

Constitución Política, artículo 361, y Acto Legislativo 04 de 2017: establecen el marco constitucional del Sistema General de Regalías y la destinación de los recursos objeto de la iniciativa.

Decreto Ley 1997 de 2017: regula el trámite, la incorporación presupuestal y la destinación de los recursos que exceden el cubrimiento del ahorro pensional territorial.

Ley 2056 de 2020: establece el marco general para la gestión del ciclo de los proyectos de inversión del Sistema General de Regalías.

Decreto 1821 de 2020: desarrolla la reglamentación operativa del Sistema General de Regalías.

Ley 819 de 2003, artículo 7: establece las exigencias de análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas.

Ley 2003 de 2019 y Ley 5 de 1992: contienen disposiciones relativas a la identificación y el tratamiento de posibles conflictos de intereses en el trámite legislativo.

El diseño propuesto debe interpretarse de manera sistemática con estas disposiciones, de modo que la mayor autonomía para aprobar proyectos no se traduzca en una modificación de la destinación constitucional de los recursos ni en la eliminación de las obligaciones de planeación, contratación, transparencia, seguimiento y control.

4.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

4.1.1. Autonomía de las entidades territoriales.

El artículo 1 de la Constitución define a Colombia como un Estado social de derecho organizado, entre otros principios, bajo la forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. El artículo 287 reconoce a estas entidades el derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el

cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites constitucionales y legales.

Por su parte, el artículo 311 reconoce al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y le asigna responsabilidades relacionadas con la prestación de servicios públicos, la construcción de obras que demande el progreso local, la ordenación del desarrollo territorial y la promoción de la participación comunitaria.

Estas disposiciones respaldan la posibilidad de fortalecer la intervención de los gobiernos municipales y distritales en la definición y aprobación de proyectos de inversión destinados a atender necesidades de sus comunidades.

La autonomía territorial, sin embargo, no equivale a soberanía ni permite desconocer las restricciones constitucionales sobre el uso de los recursos. Por ello, el procedimiento propuesto se encuentra condicionado al cumplimiento de los requisitos legales, presupuestales y de control aplicables.

4.1.2. Coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

El artículo 288 de la Constitución dispone que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos establecidos por la ley orgánica de ordenamiento territorial.

La iniciativa desarrolla estos principios al permitir que las entidades territoriales asuman directamente determinadas decisiones de aprobación, sin excluir el acompañamiento técnico sectorial cuando sea solicitado o resulte obligatorio, ni la intervención de las autoridades nacionales en los ámbitos que les correspondan.

El modelo propuesto no elimina la coordinación institucional: busca delimitar las responsabilidades y evitar que la intervención de una instancia nacional se convierta en una etapa adicional para proyectos respecto de los cuales la ley permita una decisión territorial directa.

4.1.3. Destinación constitucional de los recursos del Sistema General de Regalías.

El artículo 361 de la Constitución Política, en particular su parágrafo 4, incorporado mediante el Acto Legislativo 04 de 2017, constituye el

fundamento de la destinación específica de los recursos excedentes del ahorro pensional territorial objeto de la iniciativa.

El proyecto mantiene esa destinación y establece que los recursos solo podrán financiar proyectos relacionados con la implementación del Acuerdo Final, la reparación integral de las víctimas y el cierre de brechas sociales, económicas, institucionales y territoriales.

Por consiguiente, la modificación se concentra en el procedimiento y en la autoridad competente para aprobar determinados proyectos, sin autorizar su uso para gastos de funcionamiento, fines ajenos a la paz o propósitos distintos de los constitucionalmente establecidos.

4.1.4. Igualdad material y enfoque territorial.

El principio de igualdad exige considerar las diferencias relevantes entre las entidades territoriales. La condición PDET y los niveles de incidencia del conflicto armado permiten identificar realidades distintas en materia de afectación, necesidades institucionales y prioridades de inversión.

La iniciativa propone un procedimiento diferenciado para los municipios y distritos no PDET con incidencia del conflicto armado alta, media, media-baja, baja o nula, de acuerdo con la clasificación oficial del Departamento Nacional de Planeación.

Este tratamiento busca reconocer la diversidad territorial y facilitar que los recursos disponibles se conviertan oportunamente en inversiones pertinentes, sin retirar recursos a los municipios PDET ni modificar la destinación constitucional de las asignaciones para la paz.

La razonabilidad de esta diferenciación dependerá de la aplicación objetiva, pública y actualizada de los criterios de clasificación y de la conservación de controles adecuados para todas las entidades beneficiarias.

FUNDAMENTOS LEGALES

El Decreto Ley 1997 de 2017 es la norma objeto de modificación. El proyecto propone ajustar sus artículos 2 y 4 y adicionar un artículo 4A para establecer las rutas de aprobación de los proyectos financiados con los recursos excedentes del ahorro pensional territorial.

La reforma diferencia entre los proyectos que continuarán sometidos al OCAD Paz y aquellos que podrán tramitarse mediante el procedimiento

autónomo territorial. También establece condiciones para la clasificación municipal, la viabilidad, la aprobación, la designación del ejecutor y el registro de las decisiones.

4.2.1. Ley 2056 de 2020.

Los artículos 28 a 37 de esta ley regulan el ciclo de los proyectos de inversión del Sistema General de Regalías. La iniciativa se remite a estas disposiciones para garantizar que los proyectos aprobados directamente por las entidades territoriales continúen sujetos a las exigencias técnicas, presupuestales y procedimentales del sistema.

Asimismo, la propuesta preserva la aplicación de las reglas de ejecución, ajustes, liberación de recursos, cierre, seguimiento, evaluación y control previstas en la Ley 2056 de 2020 y su reglamentación.

4.2.2. Decreto 1821 de 2020.

Este decreto contiene la reglamentación del Sistema General de Regalías y desarrolla los procedimientos operativos relacionados con los proyectos de inversión y el funcionamiento de las instancias de aprobación. Sus disposiciones seguirán aplicándose en lo que resulte compatible con la nueva ruta territorial.

El proyecto contempla, además, que el Gobierno Nacional reglamente los aspectos operativos, presupuestales y de registro necesarios para la implementación de la reforma.

4.2.3. Ley 819 de 2003.

El artículo 7 de esta ley establece la obligación de analizar el impacto fiscal de las iniciativas legislativas que puedan generar efectos sobre las finanzas públicas. La propuesta incluye un análisis según el cual no crea una nueva apropiación del Presupuesto General de la Nación ni una obligación de gasto directo e inmediato, pues regula el procedimiento para utilizar recursos existentes y disponibles, sujetos a su destinación constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, durante el trámite legislativo debe evaluarse la incidencia operativa y administrativa de la medida y solicitarse el concepto correspondiente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4.2.4. Ley 2003 de 2019 y Ley 5 de 1992.

Estas disposiciones regulan la identificación y el tratamiento de los conflictos de intereses en el Congreso de la República. Su aplicación exige que los congresistas examinen las circunstancias particulares que puedan generar un interés directo, actual y particular en la discusión o votación de la iniciativa.

5. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LOS RECURSOS DEL DESAHORRO FONPET Y NECESIDAD DE FORTALECER LA DECISIÓN TERRITORIAL

Los recursos excedentes del ahorro pensional territorial provenientes del Sistema General de Regalías representan una oportunidad de inversión para las entidades territoriales que hayan acreditado el cubrimiento de sus pasivos pensionales y cumplan las condiciones legales para su utilización.

Su importancia estratégica radica en que permiten financiar proyectos vinculados a la implementación del Acuerdo Final, la reparación integral de las víctimas y el cierre de brechas sociales, económicas, institucionales y territoriales. Una utilización oportuna y técnicamente adecuada de estos recursos puede contribuir a atender necesidades locales, mejorar las condiciones de vida de las comunidades y fortalecer la presencia institucional en territorios afectados por el conflicto o por rezagos históricos de desarrollo.

La eficacia de estas inversiones depende no solamente de la disponibilidad de recursos, sino también de la capacidad de las entidades beneficiarias para identificar sus prioridades, estructurar proyectos viables y articularlos con sus planes de desarrollo y presupuestos.

En ese contexto, mantener una ruta uniforme de aprobación puede generar dificultades procedimentales para municipios y distritos cuyas condiciones no justifican necesariamente la misma intervención de una instancia nacional. La iniciativa propone reconocer esas diferencias mediante un procedimiento autónomo para un universo territorial delimitado por dos criterios objetivos: no pertenecer a los PDET y registrar una incidencia del conflicto armado distinta de la categoría muy alta.

El fortalecimiento de la decisión territorial se acompaña de obligaciones concretas:

- La autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el retiro de los recursos.
- La disponibilidad presupuestal y de caja certificada para la aprobación de los proyectos.
- La incorporación de las inversiones en el capítulo independiente correspondiente al Sistema General de Regalías.
- La emisión de conceptos de viabilidad técnica y la designación de ejecutores con capacidad administrativa, técnica y financiera.
- El registro de los documentos y decisiones en los sistemas de información del Sistema General de Regalías.
- La publicación de los actos de aprobación y sus soportes.
- La participación efectiva de las víctimas y de las comunidades potencialmente beneficiarias.
- La presentación de informes públicos anuales ante los concejos municipales o distritales.
- La conservación de los controles fiscal, disciplinario, penal, político y social.

Por tanto, la importancia estratégica de la iniciativa consiste en permitir que los recursos legalmente disponibles se conviertan en proyectos pertinentes y oportunos, sin desnaturalizar su finalidad constitucional. La autonomía territorial se plantea como un mecanismo de gestión responsable, sujeto a criterios objetivos, transparencia, rendición de cuentas y evaluación de resultados.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO.

Sobre la competencia constitucional y legal del Congreso para el trámite de este proyecto de Ley se tiene que el artículo 150 de la Constitución Política[1] establece:

> ***"Artículo 150.*** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*
>
> **a.** *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
>
> **b.** *Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
>
> **c.** *Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuar, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución,*

[1] Colombia, C. P. (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991.* Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá D.C.

y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

d. *Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias. (Subrayado por fuera del texto).*

En adición a que la **ley 5 de 1992.[2] Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, establece que:**

> ***Artículo 6°.*** *Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*
> *(…) 2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

6. CONFLICTO DE INTERÉS.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

> *"**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.*
>
> *Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*
>
> *a. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones*

[2] Colombia, C. d. (1992). *Ley 5 de 1992. Reglamento del Congreso de la República.* Congreso de la República de Colombia, Bogotá D.C.

penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
c. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

(…)" Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019[3], M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

> *"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".*

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

7. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la iniciativa incorpora un análisis de su posible incidencia fiscal, atendiendo a su alcance y a las obligaciones que establece.

[3] Estado, C. d. (2019). *Sentencia del 16 de julio de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-02830-00.* Consejo de Estado, Bogotá D.C.

El proyecto no crea una nueva apropiación presupuestal, un subsidio, un beneficio tributario ni una obligación de gasto directo e inmediato a cargo del Presupuesto General de la Nación. Su finalidad consiste en modificar el procedimiento para la viabilidad, priorización, aprobación, designación del ejecutor y ejecución de proyectos financiados con recursos excedentes del ahorro pensional territorial provenientes del Sistema General de Regalías.

En consecuencia, la iniciativa regula el uso de recursos existentes y disponibles para inversión, sin crear por sí misma nuevas fuentes de financiación ni autorizar gastos distintos de aquellos permitidos por la destinación constitucional y las normas aplicables.

Los proyectos que se aprueben en virtud del procedimiento autónomo deberán contar con disponibilidad presupuestal y de caja, respetar los saldos de los recursos autorizados y cumplir los requisitos técnicos, presupuestales y contractuales del Sistema General de Regalías. En ningún caso la reforma habilita la aprobación de proyectos por valores superiores a los recursos efectivamente disponibles.

Los costos administrativos asociados con la formulación, registro, seguimiento, evaluación y control deberán analizarse dentro de las competencias y capacidades institucionales de las entidades territoriales y de los órganos del Sistema General de Regalías. La implementación de la reforma no elimina las responsabilidades institucionales ni los costos propios de la gestión y supervisión de los proyectos.

En relación con el deber de análisis fiscal, la Sentencia C-133 de 2022 de la Corte Constitucional, citada en la exposición de motivos, sistematiza criterios jurisprudenciales sobre el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y la necesidad de realizar una consideración mínima e informada de las posibles incidencias fiscales de las iniciativas de origen congresional.

Por ello, durante el trámite legislativo se recomienda solicitar concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el impacto fiscal y la compatibilidad operativa de la medida. Asimismo, resulta pertinente contar con el concepto técnico del Departamento Nacional de Planeación y de la Agencia de Renovación del Territorio sobre la clasificación territorial, la articulación con los instrumentos de planeación y la continuidad de las competencias institucionales.

En conclusión, de acuerdo con el alcance descrito en la iniciativa, el proyecto no genera por sí mismo una nueva obligación de gasto del Presupuesto General de la Nación. Su efecto principal consiste en modificar la ruta de aprobación de determinados proyectos de inversión territorial, manteniendo la destinación constitucional de los recursos y las obligaciones presupuestales, administrativas y de control correspondientes.

JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO Representante a la Cámara Departamento de Vichada	

Bibliografía

Colombia, C. d. (1993). *Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del*

Colombia, C. d. (1992). *Ley 5 de 1992. Reglamento del Congreso de la República.* Congreso de la República de Colombia, Bogotá D.C.

Colombia, C. d. (2003). *Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.* Congreso de la República de Colombia, Bogotá D.C.

Estado, C. d. (2019). *Sentencia del 16 de julio de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-02830-00.* Consejo de Estado, Bogotá D.C.

Colombia, C. P. (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991.* Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá D.C.