REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1515 Bogotá, D. C., martes, 13 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2026 SENADO

por la cual se establecen disposiciones para dar continuidad a la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del sistema general de regalías en el Bienio 2027-2028.



Bogotá D.C.,

Doctor
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Presidente
Senado de la República
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 # 8-68
Bogotá, D.C.

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley ___ de 2026 Senado "Por la cual se establecen disposiciones para dar continuidad a la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías en el Bienio 2027-2028"

Respetado señor Presidente:

En ejercicio de la iniciativa legislativa prevista en los artículos 154 y 156 de la Constitución Política y desarrollada en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, el suscrito Contralor General de la República me permito presentar a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley de la referencia.

Para tal efecto, se anexan la exposición de motivos y el articulado propuesto.

Cordialmente,

JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Contralor General de la República



PROYECTO DE LEY NÚMERO ___ DE 2026 SENADO

"Por la cual se establecen disposiciones para dar continuidad a la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías en el Bienio 2027-2028"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto dar continuidad a la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías durante el bienio 2027-2028.

Artículo 2°. Planta global de duración temporal. Prorróguese hasta el 31 de diciembre de 2028 la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República para la vigilancia y control fiscal de los recursos del Sistema General de Regalías, creada mediante el Decreto Ley 1755 de 2020, modificada por el Decreto Ley 2051 de 2022 y prorrogada por la Ley 2445 de 2024.

Corresponderá al Contralor General de la República, en el marco de sus competencias, efectuar los ajustes que resulten necesarios en la planta, de conformidad con los montos apropiados para ese órgano de control en el presupuesto del bienio 2027-2028, las necesidades del servicio y el comportamiento efectivo del recaudo.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y modifica, en lo pertinente, las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS
Contralor General de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto garantizar la continuidad de la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías durante el bienio 2027-2028. Desde la creación del Sistema en 2011, la Contraloría General de la República ha ejercido una función especializada de vigilancia y control fiscal sobre estos recursos, para lo cual ha contado con una planta de personal de duración temporal. En consecuencia, resulta necesario adoptar oportunamente la disposición legal que permita asegurar la continuidad de dicha planta a partir del 1° de enero de 2027.

A continuación, se presenta una síntesis del marco constitucional, legal y jurisprudencial aplicable, así como de la evolución de la planta temporal de la Contraloría General de la República destinada a la vigilancia y control fiscal de los recursos del Sistema General de Regalías, con el fin de sustentar la necesidad y procedencia de su prórroga para el bienio 2027-2028.

I. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL, NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA CGR PARA EL CONTROL FISCAL DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

Desde la creación del Sistema General de Regalías en 2011, la regulación de la planta de personal destinada al ejercicio de la vigilancia y control fiscal por parte de la Contraloría General de la República ha tenido una evolución marcada por distintas fórmulas normativas para su creación, modificación y continuidad durante los sucesivos bienios.

El punto de partida se encuentra en el Acto Legislativo 05 de 2011, que creó el Sistema General de Regalías y modificó los artículos 360 y 361 de la Constitución Política. El 2 % previsto en esa reforma no estaba destinado al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, sino a la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y al conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Para el funcionamiento del Sistema de Monitoreo, la reforma dejó a la ley la determinación del porcentaje correspondiente. Asimismo, los parágrafos transitorios 5° y 6° del artículo 2° otorgaron al Presidente de la República facultades para expedir decretos con fuerza de ley encaminados a garantizar el funcionamiento y la financiación del nuevo Sistema.

En desarrollo de ese marco constitucional se expidió el Decreto Ley 4923 de 2011, cuyo artículo 152 estableció que el control fiscal sobre los recursos del Sistema correspondía a la Contraloría General de la República y cuyo artículo 103 autorizó destinar hasta el 0,7 % de los recursos del SGR al funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación. Para la vigencia de 2012, el Decreto 4950 de 2011 autorizó, con cargo al SGR y con destino a la Contraloría, la suma de $14.484.534.750 para el funcionamiento de dicho Sistema.

La Ley 1530 de 2012 avanzó en la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías. Su artículo 103 elevó hasta el 1 % el porcentaje destinado al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación y su artículo 152 reiteró que corresponde a la Contraloría General de la República ejercer la vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema. A su vez, el parágrafo 1° de esa disposición revistió al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para crear los empleos necesarios en la planta de la entidad con el propósito de fortalecer el ejercicio de esa función.

En ejercicio de tales facultades se expidió el Decreto Ley 1538 de 2012, mediante el cual se creó una planta temporal de 338 empleos en la Contraloría General de la República destinada específicamente al ejercicio de la vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías. La ley habilitante no había precisado si los cargos debían ser temporales o permanentes, fue el decreto ley el que adoptó la fórmula de una planta temporal.

La financiación y continuidad de esa planta comenzaron a articularse con los sucesivos bienios del Sistema. La Ley 1606 de 2012, correspondiente al bienio 2013-2014, autorizó en su artículo 3° la suma de $88.031.205.909 con destino a la Contraloría para el funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación. A su vez, el artículo 33 dispuso que los empleos temporales creados en los órganos del Sistema tendrían la naturaleza de libre nombramiento y remoción.

En 2013 se produjo un primer intento de modificación de esa planta. El artículo 15 de la Ley 1640 de 2013 otorgó al Gobierno Nacional facultades extraordinarias, por el término de seis meses, para modificar la Planta Temporal de Regalías de la Contraloría General de la República. En desarrollo de esa habilitación se expidió el Decreto Ley 2525 de 2013, cuyo artículo 5° modificó la planta temporal. Sin embargo, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-386 de 2014, declaró inexequible el artículo 15 de la Ley 1640 al considerar que la disposición había sido introducida durante el trámite ante la plenaria del Senado y que, por esa razón, no había surtido los cuatro debates exigidos por el artículo 157 de la Constitución. Como consecuencia de la inexequibilidad de la norma habilitante, la Corte declaró igualmente inexequible el Decreto Ley 2525 de 2013, mediante la Sentencia C-506 de 2014, por inconstitucionalidad por consecuencia.

Para el bienio 2015-2016, la Ley 1744 de 2014 retomó la planta creada en 2012 y prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2016 los empleos temporales creados mediante el Decreto Ley 1538 de 2012. Al mismo tiempo, su artículo 39 dispuso que esos empleos serían de libre nombramiento y remoción y que no se sujetarían a las disposiciones previstas en la Ley 909 de 2004.

Esta última regulación fue objeto de examen en la Sentencia C-618 de 2015. La Corte Constitucional destacó la necesidad de encontrar un equilibrio entre la igualdad de oportunidades para acceder al ejercicio de cargos públicos y la eficiencia y eficacia de la Administración, y recordó la relevancia del mérito como criterio para seleccionar a quienes resulten más idóneos para el cumplimiento de las funciones públicas. En ese contexto señaló que:

> "Se requiere, pues, que el Congreso de la República busque un equilibrio entre dos principios de la función pública, a saber: el derecho de igualdad de oportunidades que tienen los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas y la búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la Administración, mediante concursos que permitan seleccionar aquellos trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, ostenten los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo".

Agregó que:

> "La realización del mérito, como mecanismo de acceso al servicio del Estado, tiene importantes repercusiones en diferentes ámbitos constitucionales, bástese con no dar la provisión de empleos de carrera administrativa".

La Corte también precisó que la categoría de empleos de libre nombramiento y remoción no puede extenderse hasta convertir en excepción la regla general de acceso al empleo público, y que debe existir un principio de razón suficiente asociado a la naturaleza de las funciones. En esa línea sostuvo que estos cargos:

> "Sólo pueden ser otros que los creados en manera específica, según el catálogo de funciones del organismo correspondiente, para cumplir un papel directivo, de mando, de conducción y orientación institucional, en cuyo ejercicio se asignan políticas o directrices fundamentales, o los que implican la necesaria confianza de quien funge como titular del respectivo tipo de responsabilidades".

La Corporación recordó igualmente que, al ampliar la ley, debe valorarse objetivamente el papel que cumple cada empleo dentro de la estructura estatal y la naturaleza de sus funciones, a fin de establecer cuáles resultan incompatibles con el sistema general de carrera. Respecto de los cargos comprometidos en el caso, la Corte concluyó:

> "Así las cosas, en resumen, cabe sostener que, si los empleos comprendidos en los que se refiere el primer inciso del artículo 39 de la Ley 1744 de 2014 no son de libre nombramiento y remoción ni de carrera administrativa, es evidente que deben tener un régimen jurídico diverso".

Por ello declaró inexequibles las expresiones que calificaban de manera general dichos empleos como de libre nombramiento y remoción y que los excluían de la Ley 909 de 2004. La decisión dejó claro que los empleos temporales conforman una categoría diferente y que su régimen no puede identificarse sin más con el de los cargos de libre nombramiento y remoción. La propia Corte precisó después que la Sentencia C-618 había encontrado contrario a la Constitución tanto el tratamiento general de esos empleos como de libre nombramiento y remoción como su exclusión del régimen previsto para empleos temporales en la Ley 909 de 2004.

La continuidad de la planta, sin embargo, no se vio afectada por esa decisión. Para el bienio 2017-2018, el Decreto 2160 de 2016 prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2018 la planta temporal creada mediante el Decreto Ley 1538 de 2012 y facultó al Contralor General para revisarla y ajustarla según las necesidades institucionales. De esta manera, la primera planta temporal destinada específicamente al control fiscal de los recursos del Sistema mantuvo su continuidad durante los bienios 2015-2016 y 2017-2018 mediante sucesivas prórrogas, sin que resultara necesario crear una nueva planta para cada periodo.

Para el bienio 2019-2020 se utilizó una técnica distinta. La Ley 1942 de 2018 no se limitó a prorrogar la planta anterior, sino que su artículo 38 creó directamente una planta global de duración temporal de 110 empleos, discriminados por nivel jerárquico, para el ejercicio de las funciones de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías. La disposición permitió al Contralor General expedir mediante acto administrativo el detalle de las funciones específicas de los empleos, habilitó la participación de contratistas en determinadas labores de vigilancia y control fiscal y autorizó al Contralor para ajustar la planta de acuerdo con las disponibilidades presupuestales del Sistema durante el bienio.

En medio de esa evolución se produjo un cambio constitucional relevante. El Acto Legislativo 05 de 2019 modificó nuevamente el artículo 361 de la Constitución y redefinió la distribución de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías. Dispuso la destinación del 1 % de esos ingresos para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control y estableció expresamente que la mitad de ese porcentaje se destinaría a la Contraloría General de la República:

> "1% de los ingresos corrientes del SGR para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que estará dotado de autonomía y definirá de forma clara, transparente y participativa la participación ciudadana y el Buen Gobierno, de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República."

De esta manera, la asignación constitucional del 1 % y la destinación de la mitad a la Contraloría provienen del Acto Legislativo 05 de 2019 y no del Acto Legislativo 05 de 2011. La técnica utilizada por la Ley 1942 fue examinada posteriormente por la Corte Constitucional en la Sentencia C-483 de 2020. La Corte declaró inexequible su artículo 38, con efectos a partir del 1° de enero de 2021, y precisó el vicio que hizo necesario acudir para regular la estructura y planta de empleos de la Contraloría General de la República.

En el fundamento 135 de esa providencia señaló:

> "En tal virtud, es el legislador el que es competente determinar la estructura de la Contraloría General de la República y, con fundamento en ello, crear su planta de personal y en la misma, los cargos requeridos para un adecuado funcionamiento. Por lo tanto, tal y como lo señaló esta Corte en la Sentencia C-527 de 1994, el legislador es el titular de la facultad suprema, general y crear cargos en la Contraloría General de la República."

Y en el fundamento 151 agregó:

> "En suma, todo lo relacionado con la estructura, organización y planta de empleos de la Contraloría General de la República no se encuentra dentro de lo correspondiente regular al legislador mediante la expedición de leyes ordinarias con desarrollen las normas previstas en el artículo 267 de la Constitución Política o, cuando se cumplan los presupuestos previstos en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, mediante el ejercicio de facultades extraordinarias con la expedición de decretos con fuerza de ley."

La Corte precisó asimismo que las leyes de presupuesto no pueden crear entidades, modificar su estructura orgánica, determinar plantas o crear empleos públicos ni utilizarse como instrumento para conferir facultades extraordinarias con esos propósitos. En el fundamento 195 sostuvo:

> "Así, entonces, se precisa que a través de una ley anual de presupuesto no se pueden decretar tributos, ingresos, gastos o inversiones públicas; crear fondos cuentas; así como tampoco se puede crear, fusionar o suprimir entidades públicas, definir o modificar su estructura orgánica o determinar su planta de empleos o crear empleos públicos."

Y al aplicar la misma regla al régimen presupuestal del Sistema General de Regalías expresó, en el fundamento 171:

> "Así, entonces, en concordancia con lo anteriormente expuesto para el sistema presupuestal ordinario y conforme a las reglas constitucionales y orgánicas especiales del régimen presupuestal del Sistema General de regalías a través de ellas tampoco se pueden crear, fusionar o suprimir entidades públicas, definir o modificar su estructura orgánica y determinar su planta de empleos. Consecuentemente, si el legislador no tiene competencia para dictar este tipo de normas en una ley anual de presupuesto, tampoco a través de ellas puede conferir, revestir o dotar facultades -que no tiene- al presidente de la República para los mismos efectos."

La providencia explicó igualmente que no basta una relación general con la ejecución del presupuesto para incorporar este tipo de disposiciones en una ley presupuestal, sino que debe existir una conexidad instrumental estricta:

> "La Corte entiende entonces que no basta que una norma tenga una cierta conexidad con la ejecución presupuestal para que ella pueda ser incluida como una disposición general en una ley anual. Es necesario que exista una conexidad instrumental estricta, esto es, que sólo pueden incluirse dentro de la ley anual aquellas disposiciones que se encuentren rigurosamente relacionadas con la búsqueda de una correcta ejecución del presupuesto en la vigencia fiscal respectiva y, siempre y cuando el contenido de las normas se desborde a/o cerque de lo estrictamente presupuestal."

Al analizar específicamente la planta destinada al control fiscal de las regalías, la Corte señaló en el fundamento 200:

> "En este diseño normativo, la Corte no encuentra que los gastos de funcionamiento previstos en la norma acusada para atender las denominadas y la mínima allí prevista tengan que ver con el uso de los ingresos para los gastos y apropiaciones del Sistema General de Regalías en los términos referidos atrás en artículos de manera amplia. En efecto, que atención a la competencia de la Contraloría General de la República para ejercer control y vigilancia fiscales sobre los recursos de regalías, no deben proveer los que la ley prevea y establezca a esos órganos de control, sin que ello comporte en la ley de presupuesto bienal la creación de dependencias, plantas de personal y cargos temporales o transitorios, porque ello no corresponde a este tipo de normas presupuestales."

Y agregó en el fundamento 202:

> "A partir de lo anterior, en orden inmediato y directo, para el control y vigilancia a cargo de la Contraloría no depende únicamente del personal que en el marco de su planta está destinado con tal pretensión, sino como aquellos se cumple con el requisito de idoneidad instrumental para el ejercicio de la función de control fiscal en los términos con objetivos 'fortalecer la transparencia, participación ciudadana y buen gobierno' del sistema general de regalías, objetivo que se debe ser logrados por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de Regalías (SMSCE) que es un conjunto de actores, normas, procedimientos administrativos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, que se desarrolla de manera selectiva, correctiva en acciones preventivas: sin perjuicio de las funciones que corresponden a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control fiscal o disciplinario y, de investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal."

De esta manera, la Sentencia C-483 de 2020 obligó al vehículo normativo constitucionalmente admisible para regular la planta de personal de la Contraloría: la materia debe ser objeto de una ley ordinaria autónoma o, cuando resulte necesario crear o modificar la planta y se satisfagan las condiciones constitucionales correspondientes, de un decreto con fuerza de ley expedido previa concesión de facultades extraordinarias. La relevante para la presente iniciativa es que la Corte no estableció que toda continuidad de una planta temporal deba instrumentarse necesariamente mediante facultades extraordinarias, lo que excluyó fue su regulación a través de la ley bienal de presupuesto.

En ese nuevo contexto constitucional y jurisprudencial se expidió la Ley 2056 de 2020, que regula nuevamente la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Su artículo 103 estableció disposiciones relativas al control fiscal y disciplinario, autorizó a la Contraloría para contar con una planta global de duración temporal financiada con los recursos destinados al ejercicio de la vigilancia y control fiscal y otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias para suprimir, modificar, refundir o crear empleos en dicha planta. La Ley 2056 fue expedida antes de que comenzaran a producirse los efectos de la inexequibilidad declarada en la Sentencia C-483 de 2020 respecto del artículo 38 de la Ley 1942 de 2018.

En ejercicio de esas facultades se expidió el Decreto Ley 1755 de 2020, mediante el cual se creó una planta global de duración temporal de 340 empleos, con vigencia entre el 1° de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2022. La cifra debe distinguirse de los 330 cargos de la planta creada originalmente mediante el Decreto Ley 1539 de 2012.

Para ese mismo bienio, la Ley 2072 de 2020 asignó a la Contraloría General de la República $77.137 millones con destino al ejercicio de sus funciones sobre los recursos del Sistema General de Regalías, dentro del marco constitucional y legal de financiación vigente.

Para el bienio 2023-2024 se acudió nuevamente a la técnica de las facultades extraordinarias. La Ley 2276 de 2022 revistió al Presidente de la República de precisas facultades para suprimir, modificar o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría y condicionó su ejercicio a la realización de un estudio técnico que sustentara las modificaciones correspondientes.

En desarrollo de esa habilitación se expidió el Decreto Ley 2051 de 2022. En esta oportunidad no se produjo una simple prórroga: el decreto suprimió los 340 empleos de la planta anterior y creó una nueva conformación de 375 cargos, con vigencia entre el 1° de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2024. Para ese bienio, la Ley 2279 de 2022 asignó a la Contraloría General de la República $140.536.288.562.

La evolución experimentó nuevamente un cambio para el bienio 2025-2026. La Ley 2483 de 2024 no otorgó nuevas facultades extraordinarias ni dispuso la creación de una nueva planta. En lugar de ello, prorrogó directamente hasta el 31 de diciembre de 2026 la planta temporal existente y mantuvo en cabeza del Contralor General la posibilidad de efectuar los ajustes necesarios de acuerdo con las apropiaciones presupuestales, las necesidades del servicio y el comportamiento efectivo del recaudo. Por su parte, la Ley 2441 de 2024 asignó a la Contraloría General de la República $127.680.812.139 para el bienio 2025-2026.

Esta evolución permite advertir que no ha existido una única técnica normativa para garantizar la capacidad institucional de la Contraloría General de la República en materia de regalías. La primera planta, creada mediante el Decreto Ley 1539 de 2012 con 330 cargos, fue prorrogada durante dos bienios. Más adelante, la Ley 1942 de 2018 creó directamente una planta de 110 empleos dentro de la ley bienal de presupuesto, técnica que fue declarada inexequible mediante la Sentencia C-483 de 2020. Posteriormente, el Decreto Ley 1755 de 2020 creó una planta de 340 cargos y el Decreto Ley 2051 de 2022 reconfiguró esa estructura mediante la creación de 375 empleos. Finalmente, la Ley 2483 de 2024 no creó una planta distinta, sino que prorrogó la existente.

La jurisprudencia examinada permite, además, diferenciar los problemas constitucionales que han surgido durante esa evolución. La Sentencia C-618 de 2015 se ocupó principalmente del régimen jurídico y de la provisión de los empleos temporales y descartó su asimilación general a los cargos de libre nombramiento y remoción. La Sentencia C-483 de 2020, en cambio, examinó el instrumento normativo utilizado para crear la planta del bienio 2019-2020 y concluyó que esa materia no podía regularse mediante la ley bienal de presupuesto. Por ello, la ausencia de una declaratoria de inexequibilidad respecto de otras normas no puede entenderse, por sí sola, como un pronunciamiento integral sobre la constitucionalidad de la planta o de todas las técnicas utilizadas para garantizar su continuidad.

De ese recorrido se desprenden dos criterios particularmente relevantes para la presente iniciativa. El primero es que la creación o modificación de la planta de empleos de la Contraloría debe contar con fundamento en una norma con fuerza de ley. El segundo es que la ley bienal de presupuesto del Sistema General de Regalías no constituye el mecanismo constitucionalmente adecuado para crear o modificar esos empleos ni para conferir facultades extraordinarias con ese propósito.

Al mismo tiempo, la evolución normativa muestra que la continuidad de la planta no ha requerido siempre la creación de nuevos empleos ni el otorgamiento de facultades extraordinarias. Cuando ha sido necesario reconfigurar su composición se ha acudido a esa habilitación y a la expedición posterior de decretos con fuerza de ley, cuando la estructura existente se ha considerado adecuada y no se ha requerido modificaciones a la misma, se ha utilizado la prórroga directa.

Este último es precisamente el antecedente del bienio inmediatamente anterior. Para 2025-2026, la Ley 2443 de 2024 prorrogó directamente la planta mediante y permitió que los ajustes necesarios fueran efectuados por el Contralor General de acuerdo con las apropiaciones presupuestales, las necesidades del servicio y el comportamiento efectivo del recaudo.

Y, en esa misma línea se inscribe la presente iniciativa. No se propone crear una nueva planta ni efectuar una nueva configuración legal de los empleos actualmente existentes, sino garantizar su continuidad durante el bienio 2027-2028. Por ello, se acude nuevamente a la técnica de la prórroga directa hasta el 31 de diciembre de 2028 y se mantiene en cabeza del Contralor General la posibilidad de realizar los ajustes que resulten necesarios conforme a los montos apropiados para el órgano de control, las necesidades del servicio y el comportamiento efectivo del recaudo.

II. GESTIÓN Y RESULTADOS DE LA VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL SOBRE EL SGR

Los principales resultados obtenidos por la Contraloría General de la República en el ejercicio de la vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías permiten dimensionar la importancia y justificar la continuidad de la capacidad institucional destinada específicamente al cumplimiento de esta función. Entre ellos se destacan los siguientes:

Cobertura PNVCF – Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal.

En desarrollo de las estrategias de fortalecimiento de la vigilancia y el control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías, la Contraloría General de la República, a través del Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del SGR, adelantó entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026 diversas actuaciones orientadas a verificar la adecuada inversión y ejecución de estos recursos en el territorio nacional. En el marco de la ejecución del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF, el GIT Regalías auditó un total de 2.025 proyectos financiados con recursos del SGR, cuya cuantía ascendió a $38,4 billones, contribuyendo al fortalecimiento del control fiscal y a la protección del patrimonio público.

Proyectos auditados por región / transversal GIT Regalías.

Región y/o transversal	No. Proyectos					Cuantía (pesos y millones de pesos) *
	2022*	2023	2024	2025	2026*	
Caribe	132	143	246	62	78	$ 5.197.167.444.453
Centro	68	101	78	63	28	$ 3.884.949.331.847
Eje cafetero	22	43	28	3	11	$ 1.458.256.779.195
Llanos	61	69	62	65	44	$ 4.781.608.822.725
Pacífico	68	199	82	15	16	$ 3.057.068.686.681
Transversal Minas y Energía	7	0	0	0	0	$ 11.084.011.098.123
Transversal Agricultura, Desarrollo rural y Ciel	0	0	0	0	0	$ 64.997.792.958
Transversal Corporaciones Autónomas Regionales	0	0	14	0	0	$ 185.842.630.438
Transversal CTeI	0	0	28	23	0	$ 620.709.460.630
Transversal CTeI, TIC y Bibliotecas	0	0	0	0	16	$ 144.429.579.884
Transversal Fondo Minas	0	0	21	0	0	$ 65.923.086.132
Transversal PAE	0	0	17	4	4	$ 819.781.986.789
Transversal Salud	0	0	18	18	12	$ 595.887.804.000
Transversal Transporte, Vivienda, Ciudad y Territorio	0	0	11	0	0	$ 172.383.883.843
Transversal Cultura, Transporte, Educación y Vivienda	0	0	0	5	0	$ 61.942.084.109
Transversal Vivienda y Saneamiento Básico	0	0	0	15	0	$ 186.750.902.107
Transversal Vivienda, ciudad y territorio, transporte, gobierno territorial, minas y energía	0	0	0	6	0	$ 70.716.356.459
Transversal Fondo Sierra Nevada	0	0	0	43	8	$ 312.635.102.210
Transversal Posconflicto	0	0	0	33	16	$ 1.288.387.047.934
Total	315	511	611	366	229	$ 38.400.981.555.629

*Vigencias 2022 hb a 2026 III

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías – GIT Regalías. Archivos internos.

Cobertura por tipo de actuación.

En el periodo 2022–2026, el GIT Regalías adelantó 73 Auditorías de Cumplimiento, 205 Actuaciones Especiales de Fiscalización y 14 Seguimos Permanentes, por un valor auditado de $38,4 billones. Estas actuaciones de control posterior y selectivo, así como las ejercidas de control preventivo y concomitante, permitieron fortalecer la vigilancia sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, ampliar la cobertura del control fiscal y focalizar la intervención institucional sobre proyectos con mayores niveles de riesgo e impacto territorial.

Actuaciones de Fiscalización Por Tipo de Control y tipo de Actuación*

Control Posterior y Selectivo					Control Preventivo y Concomitante		
PNVCF	Auditoría Financiera**	Auditoría Cumplimiento	Auditoría Desempeño	Actuaciones especiales de Fiscalización	Total	Seguimos Permanentes	Total	Total
2022	0	7	0	14	$ 6.084.7 [illegible] 50	0	$ 1.943.137	$ 8.027.884.888
2023	0	9	0	49	$ 8.188.00 [illegible] 3	0	$ 213.779	$ 8.201.793.779
2024	0	8	0	72	$ 7.000.00 [illegible] 3	0	$ 538.750	$ 7.000.538.750
2025	0	49	0	55	$ 5.429.00 [illegible] 5	0	$ 112.944	$ 5.429.112.944
2026*	0	16	0	16	$ 8.784.83 [illegible] 8	1	$ 882.994	$ 8.785.712.832
Total	0	73	0	205	$ 38.777.3 [illegible] 87	14	$ 3.673.605	$ 38.449.301.987

*Vigencias 2022 hb a 2026 III

** Si bien las auditorías financieras no fueron registradas en el GIT Regalías durante 2022 y 2026, se realizaron dos (2) auditorías internacionales con la Contraloría Delegada para Control Fiscal e Instancias Financieras.

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías – GIT Regalías. Archivos internos.

Cobertura de proyectos del Órganos Colegiado de Administración y Decisión – OCAD Paz.

En el marco de la ejecución del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal, el GIT Regalías priorizó el seguimiento a proyectos aprobados mediante el OCAD Paz, considerando su impacto estratégico en los territorios más afectados por el conflicto armado y su relevancia para la implementación de iniciativas orientadas al cierre de brechas sociales y regionales en el marco de la implementación de los acuerdos de Paz.

Durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026, fueron auditados 499 proyectos aprobados mediante esta instancia, por un valor SGR de $6,5 billones, lo que representa el 52 % del total de los recursos aprobados por el OCAD Paz, de acuerdo con el corte de información utilizado para este informe. Esta cobertura refleja el fortalecimiento de las acciones de vigilancia y control fiscal sobre recursos destinados a la consolidación de la paz, el desarrollo territorial y la reactivación social y económica de las regiones priorizadas para la implementación de los acuerdos de paz.

Resultados del control fiscal.

En cuanto a los resultados de la gestión adelantada en materia de vigilancia y control fiscal y de atención de solicitudes ciudadanas, entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026 se configuraron 1.571 hallazgos fiscales por $4.67 billones, además de 2.292 hallazgos administrativos, 2.157 con presunta incidencia disciplinaria y 424 con presunta incidencia penal. Estos resultados permiten dimensionar el alcance de la actividad de control fiscal ejercida sobre los recursos del Sistema General de Regalías.

Para este mismo periodo, los hallazgos fiscales asociados a proyectos aprobados mediante OCAD Paz ascendieron a $1,1 billones, lo que refleja la persistencia de riesgos en la planeación, ejecución y supervisión de inversiones orientadas a territorios priorizados para la construcción de paz y el cierre de brechas regionales.

Los resultados obtenidos permiten identificar desafíos estructurales en el modelo de inversión del Sistema General de Regalías, caracterizado en múltiples casos por la fragmentación de recursos en proyectos aislados, de alcance limitado y baja articulación territorial. Esta dinámica ha dificultado la consolidación de intervenciones integrales y sostenibles, capaces de generar transformaciones estructurales en las regiones, particularmente en aquellas con mayores necesidades sociales y de infraestructura.

En este contexto, se hace necesario avanzar hacia esquemas de inversión más integrados y articulados, orientados al desarrollo de programas multisectoriales con capacidad de generar impactos sostenibles en materia de infraestructura, capital humano, innovación, sostenibilidad, productividad y conectividad regional. Asimismo, resulta fundamental fortalecer las capacidades técnicas y de articulación de las instancias de decisión regional, promoviendo procesos de priorización, ejecución y seguimiento con mayores niveles de planeación, coordinación institucional y responsabilidad fiscal que permitan maximizar el impacto de los recursos del Sistema General de Regalías en los territorios.

Resultados del hallazgos GIT Regalías

Año	Administrativos	Penales	Disciplinarios	Fiscales	Cuantía Fr. Fiscal
2022	181	4	153	150	$ 238.185.482.115
2023	612	89	563	364	$ 870.845.344.115
2024	643	134	538	442	$ 1.344.380.997.216
2025	888	197	539	494	$ 1.972.170.000.000
2026	317	99	264	229	$ 881.597.176.181

Total	0.062	454	2.187	1.451	$ 4.641.180.611

*Vigencias 2022 hs a 2026 le
Fuente: Grupo interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías – GIT Regalías. Archivos internos

Beneficios de Control Fiscal

En materia de beneficios de control fiscal, el Grupo Interno de Trabajo de Regalías consolidó durante las vigencias 2022 (segundo semestre) al 2026 (primer semestre), un total de 114 beneficios de control fiscal por valor de $131.615 millones, derivados de las actuaciones de vigilancia y control fiscal adelantadas sobre recursos del Sistema General de Regalías. Estos resultados evidencian el impacto preventivo y correctivo del ejercicio auditor, orientado a la recuperación, protección y adecuada destinación de los recursos públicos, así como al fortalecimiento de la gestión institucional y la mitigación de riesgos asociados a la ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del SGR.

Beneficios de control fiscal		
Sector Departamento	GIT Regalías	
Año	Cantidad	Valor (millones de pesos)
2022	7	$ 67.960
2023	10	$ 20.427
2024	34	$ 29.197
2025	31	$ 13.530
2026	31	$ 0.500
Total	114	$ 131.615

*Vigencias 2022 (II) a 2026 (I)
Fuente: Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías – GIT Regalías

PRINCIPALES RESULTADOS Y TEMAS ESTRATÉGICOS DEL GIT REGALÍAS

Obras rescatadas por el GIT Regalías.

En el marco de las actuaciones de vigilancia y control fiscal adelantadas durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026, el Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías, desarrolló acciones de seguimiento orientadas a evitar la paralización definitiva de proyectos estratégicos financiados con recursos del SGR, contribuyendo a su reactivación, culminación y puesta en funcionamiento en diferentes regiones del país.

Estas actuaciones permitieron identificar riesgos asociados a deficiencias en la planeación, dificultades técnicas, incumplimientos contractuales, suspensiones prolongadas, debilidades en la supervisión y afectaciones derivadas de factores externos que comprometían la adecuada ejecución de las inversiones públicas. Como resultado del ejercicio de control fiscal, se promovieron acciones correctivas y de articulación institucional que facilitaron la terminación de obras de alto impacto social y económico para las comunidades beneficiarias. Al corte de este informe se tiene registro de 200 obras rescatadas financiadas y/o cofinanciadas con recursos del Sistema General de Regalías por valor de $2.9 billones.

Entre los proyectos objeto de seguimiento y recuperación se destacan los siguientes:

- **Región Caribe – Departamento de Córdoba.**

Proyecto BPIN 2022000250001 "Construcción de Centro Turístico Temático Pueblito Cordobés", por valor SGR de $35.422 millones. Durante la auditoría adelantada en la vigencia 2024 se identificaron deficiencias en la planeación técnica y ambiental, así como pagos por obras no ejecutadas, situación que derivó en acciones de control fiscal que permitieron la subsanación de las inconsistencias detectadas y la configuración de un beneficio de control fiscal por $92 millones. Gracias al seguimiento efectuado por la CGR, el proyecto fue culminado y liquidado en diciembre de 2025, fortaleciendo la infraestructura para el desarrollo turístico y cultural del departamento.

- **Región Eje Cafetero – Departamento del Quindío.**

Proyecto BPIN 2018130100111142 "Construcción y estabilización de vías Río Verde – Pijao, Córdoba – Carniceros", por valor SGR de $23.735 millones. Este proyecto constituye una intervención estratégica para la rehabilitación y estabilización de corredores viales en el sur del departamento del Quindío, orientada a mejorar la conectividad regional, fortalecer la movilidad y mitigar riesgos geológicos en la zona.

- **Región Pacífico – Departamento del Valle del Cauca.**

Proyecto BPIN 2019000030166 "Generación de energía con fuentes renovables no convencionales mediante sistemas solares fotovoltaicos en instituciones educativas oficiales", por valor SGR de $8.700 millones. El proyecto presentó múltiples suspensiones y prórrogas contractuales derivadas de la pandemia y del paro nacional; sin embargo, gracias al seguimiento permanente realizado por la Contraloría General de la República, fue finalizado en febrero de 2025, beneficiando a más de 6.000 estudiantes y promoviendo el uso de energías limpias en zonas rurales del departamento.

- **Región Llanos – Departamento de Casanare**

Proyecto BPIN 2021000550001 "Adecuación, terminación y puesta en funcionamiento del megacolegio del municipio de Paz de Ariporo", por valor SGR de $16.612 millones. Esta intervención permitió fortalecer la infraestructura educativa del municipio mediante acciones de seguimiento y control orientadas a garantizar la culminación y funcionamiento del proyecto en beneficio de la comunidad estudiantil.

Los resultados obtenidos evidencian el impacto del ejercicio de vigilancia y control fiscal no solo en la identificación de hallazgos y riesgos sobre los recursos públicos, sino también en la generación de alertas institucionales orientadas a la recuperación, culminación y puesta al servicio de obras estratégicas para el desarrollo regional y el bienestar de las comunidades beneficiarias.

Indagaciones preliminares.

Durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026, el Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal Macro y Micro de los Recursos del Sistema General de Regalías dispuso la apertura de cuarenta y una (41) indagaciones preliminares, con el propósito de establecer la existencia de posibles afectaciones al patrimonio público derivadas de la ejecución de recursos del Sistema General de Regalías. Estas actuaciones permitieron verificar los hechos objeto de análisis, determinar la competencia de la Contraloría General de la República, identificar las entidades presuntamente afectadas y establecer la posible participación de servidores públicos o particulares en las conductas objeto de investigación.

De igual manera, durante la vigencia 2025 fue archivada una (1) indagación preliminar por resarcimiento del daño fiscal, correspondiente a la IP No. 88110-013-2024-48/PR, por valor de ciento setenta y seis millones trescientos trece mil pesos ($176.313.000), como resultado de la recuperación integral de los recursos presuntamente afectados.

Procesos Administrativos Sancionatorios Fiscales – PASF

El Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal (PASF) tiene como finalidad propender por el adecuado ejercicio de la vigilancia y el control fiscal, la protección del patrimonio público y el cumplimiento de los principios constitucionales y legales que rigen el control y la gestión fiscal.

En este contexto, el Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal Macro y Micro de los Recursos del Sistema General de Regalías ha adelantado seis (06) Procesos Administrativos Sancionatorios Fiscales, derivados de proyectos objeto de seguimiento a través del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal (PNVFC) y de actuaciones desarrolladas en el marco de la Atención de Denuncias Ciudadanas.

Dichos procesos se originaron por presuntas conductas constitutivas de obstaculización de la labor de control fiscal, tales como la omisión o el suministro incompleto de información, la negativa a permitir visitas técnicas, así como el incumplimiento en el reporte de información a través de los sistemas SIRECI y CHIP.

A continuación, se presenta el estado de los PASF, clasificados según su etapa procesal, con corte al periodo objeto de análisis:

PASF- Estado general por etapa procesal

PASF	Entidad	Estado actual
PASF-80110-013-2023-001	Fondo Mixto para la Promoción de la Infraestructura, el Desarrollo Integral y la Gestión Social Tierra Nevada	Terminado y archivado
PASF-80110-013-2024-001	Agencia para la Infraestructura del Meta – ADI	Pliegos preliminares
PASF-80110-013-2026-001	Gobernación del Vichada	Pliegos publicados
PASF-80110-013-2026-002	Municipio de Puerto Colombia, Atlántico	PASF publicado y notificado por aviso
PASF-80110-013-2026-003	Agencia para la Infraestructura del Meta – ADI	PASF apertura y notificado administrativamente
PASF-80110-013-2026-004	Fondo Mixto para la Promoción de la Infraestructura, el Desarrollo Integral y la Gestión Social Tierra Nevada	Terminado y archivado

Fuente: Elaboración propia GIT Regalías

Atención de Denuncias y Participación Ciudadana.

El Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías recibió un total de 5.210 solicitudes ciudadanas durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2026.

Solicitudes Ciudadanas Ingresadas GIT- Regalías

Vigencias	Total Ingresadas
2022 II semestre	111
2023	1.084
2024	1.020
2025	1.439
2026	1.036
Total	5.210

Fuente: GIT Regalías. Corte 31 agosto 2026

Asimismo, se registraron 4.534 solicitudes ciudadanas tramitadas y archivadas por el Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías a nivel macro.

Solicitudes Ciudadanas Tramitadas y Archivadas GIT- Regalías

Vigencia	Total Archivadas
2022 II semestre	111
2023	1.031
2024	1.000
2025	1.284
2026	1.007
Total	4.534

Fuente: GIT Regalías. Corte 31 agosto 2026

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentran activas 676 solicitudes ciudadanas, las cuales continúan siendo objeto de análisis, evaluación y seguimiento por parte del Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías. Estas actuaciones reflejan el compromiso institucional con la atención oportuna de las denuncias ciudadanas y el fortalecimiento de los mecanismos de participación y control social sobre la ejecución de los recursos públicos financiados con cargo al Sistema General de Regalías.

Articulación institucional.

Mesas armonizas

Desde 2022, el Grupo Interno de Trabajo del Regalías ha fortalecido los mecanismos de articulación interinstitucional mediante mesas de coordinación armónica con la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Nacional de Planeación. A partir de 2025 se vinculó también la Fiscalía General de la Nación, mediante apoyos puntuales o intercambio de información en asuntos de interés común, entre ellos los relacionados con OCAD Paz. En desarrollo de esta coordinación, desde el 16 de marzo de 2026 se conformó una mesa de trabajo con el equipo especial de regalías de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, orientada al intercambio de información, la revisión de proyectos y ejecutorias críticas y el fortalecimiento de las acciones institucionales relacionadas con la vigilancia y control de los recursos del Sistema General de Regalías.

Durante el periodo objeto del presente informe, el GIT Regalías participó en espacios de articulación institucional desarrollados conjuntamente con la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas (ACP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Procuraduría General de la Nación, orientados al fortalecimiento de la gestión de los recursos del Sistema General de Regalías. Estas mesas de trabajo tuvieron como propósito socializar las principales situaciones recurrentes y causas identificadas en las actuaciones de vigilancia y control fiscal adelantadas por la Contraloría General de la República, las cuales han dado lugar a la configuración de hallazgos fiscales, particularmente en materia de planeación, ejecución, supervisión y sostenibilidad de los proyectos financiados con recursos del SGR. Lo anterior, con el fin de promover mejores prácticas institucionales, fortalecer los mecanismos de seguimiento y contribuir a una inversión más eficiente, transparente y efectiva de los recursos públicos en los territorios.

Trabajo articulado con enlace al Congreso

Durante 2025 se fortaleció la articulación con la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso – UATC, a través de la cual se efectuó seguimiento a las solicitudes remitidas por los congresistas que corresponden al ámbito funcional del GIT Regalías. Esta coordinación permite asegurar su trámite y respuesta dentro de las competencias constitucionales y legales de la Contraloría General de la República.

Rendición de cuentas de Regalías por regiones.

En el marco de la estrategia de fortalecimiento del control fiscal territorial participativo y de la promoción de la transparencia en la gestión de los recursos públicos, la Contraloría General de la República llevó a cabo diversas visitas a las regiones, con participación del GIT Regalías, orientadas a fortalecer la intervención de la comunidad y promover acciones conjuntas y coordinadas de vigilancia fiscal.

Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Pacífica

En la Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Pacífica, realizada el 23 de septiembre de 2025 en la Universidad Santiago de Cali, el Contralor General advirtió que el Sistema General de Regalías debe superar la inversión fragmentada y orientarse hacia proyectos estructurales de transformación territorial. Señaló que, entre 2012 y julio de 2025, se aprobaron a nivel nacional 33.332 proyectos por $186 billones, de los cuales el 66% no supera los $5 mil millones, evidenciando una alta atomización de los recursos.

Para la región Pacífica, se aprobaron 5.226 proyectos por más de $13,2 billones, concentrados principalmente en Nariño ($4,3 billones), Cauca ($3,3 billones), Chocó ($3 billones) y Valle del Cauca ($2,5 billones). No obstante, persisten brechas sociales críticas, como en Chocó, que registró 33,9% de pobreza multidimensional y 67,4% de pobreza monetaria. En materia de control fiscal, entre 2022 y 2025 se auditaron 310 proyectos por $3,0 billones, con 178 hallazgos fiscales por $351 mil millones. Por ello, el pronunciamiento llamó a fortalecer la planeación, la capacidad técnica territorial y la orientación de las regalías hacia inversiones sostenibles y de alto impacto social.

Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Eje Cafetero

En la Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Eje Cafetero, realizada el 10 de octubre de 2025 en el Auditorio de la Universidad de Caldas (Biblioteca Rogelio Salmona, en Manizales), el Contralor General advirtió que las regalías deben convertirse en una verdadera palanca de desarrollo y no en una fuente de dependencia territorial. Señaló que, entre 2012 y el 15 de julio de 2025, la región aprobó 3.854 proyectos por $8,0 billones, concentrados principalmente en Antioquia ($5,7 billones, 69%), seguido de Caldas ($1,2 billones, 15%), Risaralda ($1 billón, 12%) y Quindío ($739 mil millones, 8%).

El pronunciamiento también alertó sobre la concentración sectorial y la atomización de la inversión: el sector transporte reúne el 46% de los recursos, con 54,4 billones, mientras que en deporte y recreación se han financiado cerca de 400 proyectos, de los cuales 191 no superan los $500 millones. En materia de control fiscal, entre 2022 y 2025 la Contraloría auditó en la región 97 proyectos por $1,1 billones, y en OCAD Paz revisó 34 proyectos por $335.765 millones, consolidando hallazgos por $34.221 millones. En ese contexto, el Contralor llamó a fortalecer la planeación, diversificar las economías locales y exigir que cada peso de regalías se traduzca en educación, salud, agua potable e infraestructura productiva para cerrar brechas territoriales.

Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Caribe

En la Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Caribe, realizada el 24 de octubre de 2025, el Contralor General advirtió que el Caribe representa la paradoja de las regalías: una región con alta riqueza minero-energética, pero con brechas sociales persistentes. Señaló que se han aprobado 9.857 proyectos por $35,3 billones, equivalentes al 32% de los recursos asignados a nivel nacional, que suman $108 billones; sin embargo, la región mantiene un índice de pobreza del 19,5%, el segundo más alto del país.

El pronunciamiento destacó que el departamento del Cesar concentra el 22% de los recursos regionales, con $7,8 billones, monto distribuido en apenas 25 municipios. A pesar de esta disponibilidad, la inversión carece de priorización: más de 3 mil proyectos se han destinado a mejoramiento vial, 585 parques han sido construidos o modificados, y 4.467 proyectos, equivalentes al 45% del total regional, no superan los mil millones. En ese contexto, el Contralor llamó a superar la dispersión de obras, fortalecer las capacidades locales y orientar las regalías hacia programas estructurantes que garanticen agua potable, conectividad, desarrollo productivo y transformación social sostenible en el Caribe colombiano.

Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Llanos

En la Rendición de Cuentas Regionales de Regalías – Región Llanos, realizada el 6 de noviembre de 2025 en el Salón Quinpa de la Cámara de Comercio de Yopal, Casanare, el Contralor General advirtió que la región refleja una profunda paradoja: alta riqueza energética, pero resultados sociales insuficientes. Entre 2012 y 2025, se aprobaron 4.332 proyectos por $23,8 billones, concentrados principalmente en Meta, con 1.596 proyectos por $10,7 billones; Casanare, con 1.239 proyectos por $6,4 billones; y Arauca, con $3 billones, departamentos que en conjunto reúnen cerca del 85% de los recursos regionales.

El pronunciamiento resaltó que, pese a esta inversión, persisten brechas críticas: la región registra un IPM del 20,3%, casi el doble del promedio nacional del 11,5%, mientras que Vichada alcanza el 79,2%, el más alto del país. En este departamento, de los $865 mil millones aprobados en proyectos desde 2012, sólo $11.879 millones se han destinado al sector salud, una cifra cinco veces menor que la inversión en deporte y recreación, concentrada principalmente en parques. Por ello, el Contralor cuestionó que se continúe desarrollo con cemento, al advertir que no puede hablarse de progreso cuando las niñas crecen sin agua potable, sin atención médica y sin escuela, mientras se ordenan obras visibles de bajo impacto social.

En materia de control fiscal, entre 2022 y 2025 la Contraloría auditó en los Llanos 207 proyectos por $4 billones, consolidando 188 hallazgos fiscales por $630.072 millones. En ese contexto, el Contralor llamó a superar la inversión aislada, fortalecer la planeación y lograr que las regalías se traduzcan en bienestar, autonomía fiscal y desarrollo sostenible para la región.

Reestructuración de reporte de Rendición de la Cuenta ante la AGR

Después de varias mesas de trabajo y concertación, se llevó a cabo una reestructuración integral de la forma en la cual se hace el reporte de Rendición de la Cuenta ante la Auditoría General de la República (AGR), con el propósito de alinearlo a las fuentes de recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR) y a las particularidades de los distintos tipos de auditoría ejecutadas por el GIT Regalías. Este ajuste busca garantizar la claridad y la pertinencia de la información rendida. Actualmente se presenta una matriz unificada, mientras la AGR realiza la implementación del nuevo módulo de Regalías en el aplicativo del SIA Misional.

Participación con la Federación Nacional de Departamentos y la Procuraduría General de la Nación en espacios académicos

El Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y el Control Fiscal de los Recursos del Sistema General de Regalías participó como panelista en dos eventos convocados por la Federación Nacional de Departamentos. El primero estuvo dirigido a secretarios de planeación y tuvo como finalidad socializar aspectos relacionados con el manejo adecuado de los recursos del Sistema; el segundo estuvo dirigido a los nuevos gobernadores, con el propósito de dar a conocer la función a cargo de la Contraloría General de la República en materia de regalías, incluidas las distintas acciones de control.

GESTIÓN MACRO Y GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE EL SGR

Estudios Sectoriales:

Estudio sectorial Vigencia 2022: Análisis retrospectivo y prospectivo de la política económica de las regalías.

El estudio "Análisis retrospectivo y prospectivo de la política económica de las regalías: claves para un buen gobierno" abordó el SGR desde una lectura histórica, normativa, económica y fiscal. Su aporte principal consistió en evidenciar que las regalías han sido concebidas como una oportunidad de financiación territorial derivada de la explotación de recursos naturales no renovables, pero su uso no siempre ha respondido a una visión estratégica de largo plazo. El análisis plantea una crítica relevante: los recursos de regalías han tendido a orientarse hacia proyectos puntuales, particularmente de infraestructura, sin que necesariamente medie una articulación robusta con políticas públicas territoriales de mayor alcance. Esto implica que el sistema pueda terminar financiando intervenciones aisladas, de baja escala o de limitada sostenibilidad, en lugar de consolidar apuestas regionales que transformen capacidades productivas, sociales e institucionales.

Una de las alertas técnicas más importantes está relacionada con la atomización de los recursos. La redistribución introducida por las reformas normativas amplió el acceso de

más entidades territoriales al SGR, pero también generó una mayor dispersión de asignaciones. Esta dispersión, si no se acompaña de planeación regional, asistencia técnica y mecanismos de priorización, puede reducir la capacidad transformadora del sistema.

El estudio también advierte una tensión institucional: mientras aumentó el número de actores con acceso a recursos del SGR, se redujeron o limitaron recursos asociados al funcionamiento, fiscalización, seguimiento, evaluación y control. Esto resulta crítico porque un sistema más amplio, más descentralizado y con mayor número de ejecutores requiere, precisamente, mayores capacidades de vigilancia, asistencia técnica y control preventivo.

Otro aspecto sustancial es la preocupación por el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE). La reducción del componente de ahorro genera una alerta macrofiscal, dado que las regalías provienen de recursos naturales finitos y expuestos a ciclos de precios, reservas y producción. Desde esta perspectiva, el SGR enfrenta una contradicción: distribuye recursos para inversión territorial, pero debilita parcialmente los instrumentos de estabilización frente a escenarios futuros de menor recaudo.

La lectura crítica de este estudio permite concluir que el SGR enfrenta una falla de diseño y de gestión: prioriza financiar desarrollo territorial con una fuente transitoria, volátil y finita, pero en muchos casos la inversión se canaliza hacia proyectos que no garantizan sostenibilidad, productividad ni cierre estructural de brechas.

Estudio sectorial Vigencia 2024: La paradoja de las regalías en Colombia.

El estudio "La paradoja de las regalías en Colombia: La ausencia de resultados frente a la abundancia de recursos" profundiza la tesis central del periodo: el país ha contado con un volumen significativo de recursos de regalías, pero los resultados territoriales no son proporcionales a la magnitud de la inversión.

La crítica principal del estudio se dirige a la ineficiencia del ciclo de proyectos. La sola aprobación de proyectos no garantiza impacto territorial. Por el contrario, cuando los proyectos carecen de adecuada estructuración, estudios previos robustos, sostenibilidad financiera, pertinencia territorial y capacidad ejecutora, el resultado puede ser la materialización de riesgos fiscales, retrasos, sobrecostos, obras inconclusas, baja operación de la infraestructura o pérdida de oportunidad en el uso de los recursos.

El estudio identifica una problemática recurrente: la inversión con regalías puede estar respondiendo más a lógicas de ejecución presupuestal o viabilidad política que a diagnósticos técnicos sobre necesidades territoriales. Este resulta particularmente grave, debido a que las regalías deberían cumplir una función compensatoria y redistributiva: convertir una renta extractiva no renovable en activos públicos duraderos, capacidades territoriales y cierre de brechas.

Desde el punto de vista fiscal, el documento también introduce una crítica a la dependencia territorial de recursos externos. En varios municipios, las regalías se convierten en la fuente principal de inversión, mientras persisten debilidades en la generación de ingresos propios. Esto puede incentivar pereza fiscal, baja autonomía financiera y una dependencia estructural de una renta que no es permanente.

El estudio también conecta el debate de regalías con la transición energética. Esta relación es fundamental: si el país avanza hacia una menor dependencia de hidrocarburos y minería, el SGR enfrentará presiones futuras sobre su recaudo. Por tanto, el sistema no puede seguir operando bajo una lógica de gasto fragmentado; debe priorizar inversiones que preparen a los territorios para escenarios de menor disponibilidad de regalías, diversificación productiva y sostenibilidad fiscal.

La crítica de fondo es que el SGR no puede evaluarse únicamente por el monto aprobado o contratado. Debe evaluarse por resultados verificables: reducción de pobreza, mejora en acceso a servicios, productividad territorial, conectividad, sostenibilidad ambiental, operación efectiva de bienes públicos y fortalecimiento institucional.

Estudio sectorial Vigencia 2025: Segunda parte de la paradoja de las regalías.

La segunda parte del estudio sobre la paradoja de las regalías profundiza los problemas estructurales ya identificados y propone una lectura más integral del sistema. Este documento avanza hacia una crítica más fuerte sobre la arquitectura institucional del SGR, especialmente en materia de planeación, capacidades territoriales, reforma administrativa, fortalecimiento fiscal, transición energética y evaluación de resultados.

Uno de los hallazgos más relevantes es la persistencia de la fragmentación estructural de la inversión. El estudio señala que el sistema mantiene una tendencia a financiar múltiples proyectos de bajo alcance, en lugar de consolidar programas transformadores de escala regional. Esta situación debilita la eficiencia asignativa, porque dispersa los recursos en intervenciones que no necesariamente modifican condiciones estructurales de pobreza, productividad o acceso a servicios.

El documento ofrece un ejemplo crítico: en La Guajira se habrían invertido más de $185 mil millones en la estructuración y/o mejoramiento de 48 parques, mientras persisten obligaciones asociadas a la Sentencia T-302 de 2017 en materia de agua potable, saneamiento básico, salud, seguridad alimentaria y educación para la comunidad Wayuu. Este caso ilustra una falla de priorización: la inversión puede ser legal y viable, pero no necesariamente pertinente frente a las necesidades más críticas del territorio.

También se destaca un dato relevante sobre ejecución: para el bienio 2021-2022 se identifican 5.426 proyectos aprobados, por un valor de $23,3 billones, con un 37 % de proyectos inconclusos o suspendidos, un tiempo promedio de ejecución de 18 meses y apenas 8 % de proyectos estratégicos supradepartamentales. Estos datos son críticos porque evidencian que el problema no está solo en aprobar más proyectos o aumentar el presupuesto, sino en mejorar la capacidad de culminarlos, integrarlos y generar impacto territorial.

La segunda parte también enfatiza la necesidad de pasar de la lógica de la "obra suelta" a la lógica del programa transformador. Esta es una conclusión técnica fundamental: el SGR no debería limitarse a financiar proyectos aislados, sino estructurar carteras de inversión articuladas a metas territoriales, indicadores de resultado, continuidad presupuestal y sostenibilidad operativa.

En materia institucional, el estudio advierte que muchos municipios, especialmente de categorías 5 y 6, no cuentan con capacidades suficientes para formular, estructurar, contratar, supervisar y cerrar proyectos de alta complejidad. Esto genera una brecha entre la asignación de recursos y la capacidad real de gestión. En consecuencia, la descentralización de recursos sin asistencia técnica permanente puede profundizar riesgos de ineficiencia.

Finalmente, el documento plantea que el seguimiento del SGR sigue demasiado concentrado en ejecución física y financiera, pero no suficientemente en impactos y resultados. Esta crítica es central para el control fiscal macro: un proyecto puede estar ejecutado presupuestalmente y aun así no resolver el problema público que justificó su aprobación.

Estudio sectorial Vigencia 2026: Regalías, fondos soberanos y estabilización fiscal subnacional: el caso del SGR y del FAE en Colombia de seguimiento y control.

El estudio sectorial 2026 analiza el diseño de las regalías y del Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE sobre las finanzas públicas de las entidades territoriales, a partir de una revisión del marco normativo e institucional, el análisis de la evolución de los recursos y una estimación econométrica para el período 2012–2023. Los resultados evidencian que una mayor disponibilidad de recursos del SGR y del FAE se asocia, en promedio, con un menor esfuerzo fiscal propio y con reducciones en el gasto destinado a formación bruta de capital fijo, mientras que no se identifican efectos significativos sobre el gasto de funcionamiento. El estudio también encuentra que la función estabilizadora del FAE ha sido parcial y acotada, y resalta la capacidad institucional de los gobiernos locales como un factor determinante para mejorar los resultados fiscales y aprovechar de manera efectiva los recursos provenientes de las regalías.

Boletines

Con el propósito de fortalecer el ejercicio de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías – SGR, el equipo MACRO SGR de la Contraloría General de la República, desarrolló una serie de boletines ejecutivos orientados a brindar una perspectiva técnica y concreta sobre el comportamiento de las distintas fuentes de financiación del sistema, sus niveles de ejecución y los principales riesgos asociados a la gestión territorial de los recursos. Dentro de estos análisis se destaca el boletín de la Asignación Ambiental del SGR para el bienio 2023–2024, donde se evidenció que, pese a contar con una apropiación definitiva superior a $2,386 billones, únicamente se comprometió el 14% de los recursos, reflejando una subejecución del 86%, equivalente a más de $2 billones sin ejecutar. Así mismo, se identificó una focalización territorial deficiente, considerando que solo 10 de los 32 departamentos accedieron a recursos, mientras departamentos productores estratégicos como Arauca, Casanare, Cesar y Meta no registraron una ejecución significativa. Adicionalmente, el 44% de los proyectos fueron ejecutados por Corporaciones Autónomas Regionales – CAR, evidenciando concentración institucional y asimetrías frente a entidades territoriales.

De manera complementaria, y en articulación con la Contraloría Delegada para Participación Focalizada, se elaboró un boletín especializado sobre la ejecución de los recursos destinados a grupos étnicos dentro del SGR, mediante el cual se analizaron los avances y desafíos en la implementación de las asignaciones contempladas en la Ley 2056 de 2020. El análisis evidenció que, para las Asignaciones para la Inversión Local de grupos étnicos, se habían asignado cerca de $1,3 billones durante los bienios analizados; pero únicamente se ejecutaron $331.788 millones en 53 proyectos de inversión, con niveles de ejecución del 17% en el bienio 2023–2024 y del 10% en el bienio 2025–2026. También se identificaron brechas territoriales y poblacionales relevantes, destacando que las comunidades NARP (Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera) no presentaban ejecución de proyectos, mientras los pueblos indígenas ejecutaron $230.078 millones en 33 proyectos y el pueblo Rrom $61.812 millones en 20 proyectos. Adicionalmente, se evidenciaron inequidades en la focalización de recursos, dificultades en capacidades técnicas y problemas de gobernanza en las instancias decisorias encargadas de administrar dichas asignaciones.

Principales alertas y conclusiones macro

Los ejercicios de vigilancia fiscal macro desarrollados sobre el Sistema General de Regalías evidencian que, pese al volumen de recursos asignados, persisten limitaciones estructurales en la planeación, priorización, ejecución, seguimiento y evaluación de las inversiones, que restringen su capacidad para generar transformaciones sostenibles y contribuir efectivamente al cierre de brechas sociales y territoriales.

Entre 2016 y 2026 se aprobaron 26.740 proyectos por más de $101 billones. Sin embargo, la inversión presenta una elevada concentración sectorial y dispersión de recursos: el 75 % de los departamentos destinó la mayor parte de sus recursos al sector transporte, mientras más del 80 % de los proyectos no supera los $5.000 millones. Esta dinámica evidencia una tendencia hacia inversiones fragmentadas y de baja escala, que puede limitar la capacidad transformadora del SGR y generar riesgos de sostenibilidad y mantenimiento de las obras.

A estas situaciones se suman debilidades recurrentes en la estructuración, contratación, ejecución y supervisión de los proyectos, particularmente asociadas a las capacidades técnicas e institucionales de las entidades ejecutoras. Los análisis macro muestran que la ampliación del número de actores y proyectos no siempre fue estado acompañada de capacidades suficientes para formular, ejecutar y supervisar inversiones de mayor complejidad. Los resultados del control fiscal que entre 2016 y 2026 comprendieron 4.305 proyectos auditados por $88,5 billones y 3.130 hallazgos fiscales por más de $7,5 billones, reflejan la persistencia de estos riesgos.

De otra parte, los informes oficiales de recaudo del Sistema General de Regalías elaborados por el Departamento Nacional de Planeación evidencian variaciones significativas en el comportamiento de los ingresos durante los distintos bienios,

asociadas, entre otros factores, a la evolución de los precios y la producción de los recursos naturales no renovables. Esta circunstancia hace necesario que la capacidad institucional destinada a la vigilancia y control fiscal pueda acompasarse con las disponibilidades presupuestales y con el comportamiento efectivo del recaudo. (Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Subdirección de Distribución de Recursos Territoriales. Informes de Recaudo de Ingresos Corrientes del Sistema General de Regalías, bienios 2023-2024 y 2025-2026)

En este contexto, la vigilancia macro territorial ha identificado riesgos diferenciados en asignaciones estratégicas del SGR, relacionados con acumulación de saldos y bajo efectividad en Ciencia, Tecnología e Innovación; brechas entre asignación y ejecución de los recursos destinados a la protección ambiental; riesgos de integridad y oportunidad en las inversiones para la paz, y vulnerabilidades asociadas al ahorro y estabilización de los recursos del Sistema.

En consecuencia, la principal conclusión del ejercicio macro es que el desempeño del SGR no debe medirse únicamente por los recursos asignados, proyectos aprobados o niveles de ejecución financiera, sino por los resultados e impactos efectivamente generados en los territorios. En ese sentido, resulta necesario avanzar hacia una inversión más estratégica y articulada, con proyectos de mayor impacto, fortalecimiento de las capacidades técnicas de las entidades territoriales, criterios de priorización orientados al cierre de brechas y mecanismos de seguimiento que permitan evaluar resultados en términos de bienestar, acceso a servicios, productividad, sostenibilidad y desarrollo territorial.

III. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que el autor de un proyecto de ley y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto. En cumplimiento de tal disposición, de manera atenta nos permitimos presentar las siguientes consideraciones:

La presente iniciativa contiene disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto, y no se aprecia configurado un beneficio actual, particular o directo para los congresistas que participen en su discusión y votación.

> Al respecto se tiene que, para estimar configurada la violación al conflicto de intereses, "El interés jurídico debe tener tal entidad que lleve al congresista a actuar en un sentido parcializado y no desaparezca de sus facultades, es decir, a otro actuante no agregue por la correcta declaración de la fuente pública y de prevalencia del interés general, sobre el bien propios beneficios. En tal sentido, se ha exigido que el interés debe ser directo, esto es, que surja indudablemente del cumplimiento de la función parlamentaria; asimismo, debe ser particular o en otras palabras, radicar en cabeza del congresista o de las personas que tenga relación con este; actual, es decir, precedente y concurrente con el cumplimiento de las funciones por parte del parlamentario; moral o económico, lo cual quiere decir inequívoco que no exista ambigüedad o duda razonablemente necesaria; y por último, debe ser real, no hipotético o eventual."[1]

Conforme a lo anterior, se considera que en los términos en que está planteado el presente Proyecto de Ley, salvo circunstancias específicas y particulares, no se configuran causales de conflicto de interés para los congresistas que participen en la discusión y votación del articulado.

IV. IMPACTO FISCAL [1]

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, contempla lo siguiente:

> ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
>
> Para estos proyectos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.**
>
> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de la disposición en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.
>
> Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumento de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
>
> En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Al respecto, es importante señalar que la iniciativa no crea una fuente nueva de gasto ni modifica la destinación constitucional de los recursos del Sistema General de Regalías. La financiación de la planta temporal destinada a la vigilancia y control fiscal se encuentra prevista en el artículo 361 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 2056 de 2020.

No obstante, la continuidad de la planta durante el bienio 2027-2028 deberá sujetarse a las apropiaciones que se establezcan en el respectivo presupuesto bienal y al comportamiento efectivo del recaudo. En consecuencia, los ajustes que efectúe el Contralor General deberán guardar correspondencia con los recursos efectivamente disponibles para ese propósito.

[1] Consejo de Estado. Sentencia del 9 de noviembre de 2016. Radicado rad. 11001-03-15-000-2016-01331-00(PI). C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

V. CONCLUSIÓN

La evolución normativa, jurisprudencial y de gestión expuesta demuestra la necesidad de preservar la capacidad institucional de la Contraloría General de la República para ejercer, de manera continua y efectiva, la vigilancia y control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías.

La iniciativa no crea una nueva planta ni modifica de manera estructural la actualmente existente. Su finalidad es garantizar su continuidad durante el bienio 2027-2028, con sujeción a las apropiaciones presupuestales, las necesidades del servicio y el comportamiento efectivo del recaudo.

Con ello se busca evitar que la terminación de la vigencia temporal de la planta afecte el ejercicio de una función constitucional que, por su naturaleza, no se agota con cada bienio y cuya continuidad resulta necesaria para la adecuada protección de los recursos públicos del Sistema General de Regalías.

Por las anteriores consideraciones, se somete a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS
Contralor General de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL – OFICINA DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY
[ ] PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
FECHA: 02 / 10 / 2026 HORA:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

27

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.288/25 Senado **"POR LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA DAR CONTINUIDAD A LA FUNCIÓN PÚBLICA DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL SOBRE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS EN EL BIENIO 2027-2028"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Contralor General de la República, Dr. JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 02 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRIMER VICEPRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE LAS CULTURAS, LAS ARTES Y LOS SABERES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2026 SENADO

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República enaltecen y reconocen al municipio de Santa Cruz de Lorica en el departamento de Córdoba y su corregimiento de San Sebastián como pioneros en la actividad artesanal del barro y pintura primitivista.

Culturas

TRD: 1006

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2026

Señor
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Presidente
Senado de la República
presidencia@senado.gov.co

Señor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Secretaria.general@senado.gov.co

Señor
ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senado de la República
Antonio.correa@senado.gov.co

Tipo de respuesta: Definitiva
Asunto: *Concepto técnico del Proyecto de Ley N° 088 de 2026 Senado "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República enaltecen y reconocen al municipio de Santa Cruz de Lorica en el departamento de Córdoba y su corregimiento de San Sebastián como pioneros en la actividad artesanal del barro y pintura primitivista."*

Cordial saludo:

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes agradece que desde la iniciativa legislativa se impulsen proyectos de ley orientados al reconocimiento, protección y promoción de las diferentes manifestaciones culturales del país. Ahora bien, en atención al contenido del proyecto de la referencia, y en desarrollo de las competencias del Ministerio de las Culturas, Ministerio de las Culturas, enmarcadas en el Decreto 1080 de 2015[1] y el Decreto 2120 de 2018[2], nos permitimos poner a consideración en el trámite del referido proyecto de ley, el presente concepto técnico que integra un marco de análisis, observaciones, recomendaciones sobre el contenido del proyecto de ley.

[1] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura".
[2] "Por el cual se modifica la estructura, objeto y funciones del Ministerio de Cultura".

de Patrimonio de Cultura de Córdoba, si este es el sentido de la disposición. Lo que significa considerar la metodología de inventarios de patrimonio cultural material e inmaterial, las disposiciones establecidas para el procedimiento territorial; asimismo, se debe contemplar las competencias de las entidades encargadas del manejo del patrimonio cultural en las diferentes jurisdicciones, siendo estas los departamentales, distritales y municipales[3].

2. Observaciones al articulado.

Respecto al Proyecto de Ley N° 088 de 2026 Senado, se presentan las siguientes consideraciones, las cuales solicitamos que sean analizadas conforme a la normativa vigente en el siguiente sentido:

En relación con el **artículo 2°**, que tiene por objeto … "Declárese a las técnicas artesanales del barro y la pintura primitivista de Lorica y su corregimiento de San Sebastián como manifestaciones artísticas y patrimoniales de este corregimiento." Es importante precisar que, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Cultura y su normativa reglamentaria, la postulación a la LRPCI debe ser adelantada por las entidades territoriales competentes y/o por los portadores de la manifestación cultural, quienes son los legitimados para iniciar el procedimiento respectivo en el ámbito nacional.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes presta acompañamiento técnico a los procesos de inclusión en la LRPCI, garantizando la observancia de los lineamientos vigentes, pero no formula ni postula directamente las manifestaciones; adicionalmente, debe señalarse que los procesos de declaratoria y de formulación de un Plan Especial de Salvaguardia (PES) no se encuentran supeditados a un plazo específico, en tanto implican una serie de fases sucesivas, como la identificación, la documentación participativa, la validación comunitaria que requieren tiempos diferenciados según la complejidad de cada manifestación.

En ese sentido, presentamos la siguiente sugerencia de texto:

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO
Artículo 2. Declárese a las técnicas artesanales del barro y la pintura primitivista de Lorica y su corregimiento de San Sebastián como manifestaciones	**Artículo 2. Declárese Reconózcase** a las técnicas artesanales del barro y la pintura primitivista de Lorica y su corregimiento de San Sebastián como

[3] Artículo 2.1.1.3 Competencias Institucionales Públicas del Título 1 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1080 de 2015 "Único Reglamentario del Sector Cultura".

1. Análisis general

La Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), modificada por la Ley 1185 de 2008, establece que el patrimonio cultural de la Nación:

> *"… está constituido por los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico". (Artículo 4° de la Ley 397 de 1997 modificado por el Artículo 1° de la Ley 1185 de 2008).*

Lo citado indica, que el patrimonio cultural colombiano incluye todo aquello, tangible e intangible, que una comunidad valora como símbolo de su identidad, historia y expresión cultural; a su vez, el patrimonio no se limita a un solo aspecto de la cultura, sino que abarca desde idiomas y paisajes culturales hasta tradiciones y bienes históricos, siempre que tengan un valor especial en términos históricos, artísticos, científicos o simbólicos.

De la misma manera, la legislación colombiana en materia de conservación del patrimonio cultural establece mecanismos claros para su protección, tanto para bienes materiales como inmateriales. En el caso de los bienes materiales, se contempla la declaratoria como Bien de Interés Cultural (BIC), mientras que para las manifestaciones culturales inmateriales se prevé su inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI). Asimismo, como herramientas de gestión y sostenibilidad, la normativa dispone los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) para los bienes de naturaleza mueble e inmueble, y los Planes Especiales de Salvaguardia (PES) para las manifestaciones culturales inmateriales; estos instrumentos permiten garantizar la conservación, uso y transmisión del patrimonio cultural, en cumplimiento del marco normativo vigente.

En lo que concierne al Proyecto de Ley, que tiene como eje central la declaratoria de las técnicas artesanales del barro y pintura primitivista de Lorica y su corregimiento de San Sebastián como manifestaciones artísticas y patrimoniales de este corregimiento; es fundamental considerar adelantar la correspondiente declaratoria del orden territorial, bajo la competencia del Concejo Departamental

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO
artísticas y patrimoniales de este corregimiento.	manifestaciones artísticas y patrimoniales de este corregimiento.

Para ampliar lo expuesto hasta aquí, nos enfocaremos en el proceso de incorporación de una manifestación a la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) a nivel nacional.

De acuerdo con el artículo 11.1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8º de la Ley 1185 de 2008, la *Política de Salvaguardia el Patrimonio Cultural Inmaterial en Colombia* y el artículo 2.5.2.1º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, ***la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial*** **(LRPCI) es un registro de información y un instrumento concertado entre las instancias públicas competentes y las comunidades involucradas, donde un conjunto de manifestaciones culturales de Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) son registradas, mediante un acto administrativo de la autoridad competente, sea el Ministerio de Cultura en el ámbito nacional, las gobernaciones departamentales, las alcaldías municipales o distritales y las autoridades indígenas y de comunidades negras referidas en la Ley 70 de 1993.** La LRPCI promueve la aplicación e implementación de Planes Especiales de Salvaguardia de las manifestaciones respectivas que ingresen a dicho registro. **Para que una manifestación sea incluida en la LRPCI, debe elaborarse un Plan Especial de Salvaguardia (PES), el cual es un acuerdo social y un instrumento de gestión para la identificación, revitalización, documentación, divulgación y salvaguardia de las manifestaciones del PCI.**

Cualquier grupo social, colectividad o comunidad, persona natural o persona jurídica, e incluso la autoridad competente puede postular una manifestación para que sea incluida en una Lista Representativa de cualquiera de los ámbitos, siempre y cuando actúen bajo un interés colectivo.

Para que una práctica sea considerada como manifestación susceptible de ser incluida en una LRPCI, en cualquiera de los ámbitos, se debe cumplir con una serie de requisitos; como primera medida, debe coincidir con la definición de patrimonio cultural inmaterial, establecida en el artículo 2.5.1.2º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

> *"El patrimonio cultural de la Nación de naturaleza inmaterial se designará para los efectos de este decreto y en consonancia con el artículo 11-1 de*

la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8.º de la Ley 1185 de 2008, como patrimonio cultural inmaterial -PCI-.

El manejo y la regulación del patrimonio cultural inmaterial forma parte del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, en la misma forma establecida en la Ley General de Cultura reglamentada en lo pertinente por este decreto.

El patrimonio cultural inmaterial está integrado por los usos, prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos, espacios culturales y naturales que les son inherentes, así como por las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural. El patrimonio cultural inmaterial incluye a las personas que son creadoras o portadoras de las manifestaciones que lo integran.

A los efectos de este Decreto se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible y lo estipulado en la Ley 1774 de 2016 "por medio de la cual se modifican código civil, la ley 84 de 1989, código penal, código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones" o la que la modifique o sustituya.

Los diversos tipos de PCI antes enunciados quedan comprendidos para efectos de este decreto bajo el término "manifestaciones".

El procedimiento legalmente establecido para la inclusión de manifestaciones en una LRPCI está establecido en el Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019 y es el siguiente:

"***Artículo 2.5.2.8.º Procedimiento para la inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial – LRPCI.*** *La inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de cualquier ámbito deberá cumplir el procedimiento de postulación, evaluación institucional por las instancias competentes señaladas en el artículo 2.5.2.2º de este decreto y los respectivos consejos de patrimonio cultural, participación comunitaria y concertación que pueda reglamentar el Ministerio de Cultura.*

Este procedimiento deberá aplicarse tanto en el ámbito nacional como departamental, distrital y municipal. En el caso de las autoridades indígenas y autoridades de comunidades afrodescendientes de que trata la Ley 70 de 1993, el procedimiento aplicable será consultado con estas siguiendo como mínimo los lineamientos trazados en la Ley 1185 de 2008.

Recibida una postulación para la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional, el Ministerio de Cultura podrá considerar que la misma se traslade a las instancias territoriales, o autoridades correspondientes, para que allí se realice el proceso de evaluación para la inclusión en una Lista en cualquiera de dichos ámbitos."

Así mismo, dicho procedimiento se encuentra desarrollado técnicamente en la Resolución 0330 de 2010, la cual establece, en su Capítulo Segundo "**Procedimiento para incluir manifestaciones en una LRPCI**" lo siguiente, de acuerdo con la normativa vigente:

Artículo 5.º Procedimiento para Inclusión de Manifestaciones en la LRPCI. *De conformidad con lo contemplado en el artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, se reglamenta el siguiente procedimiento para que una manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial -PCI- pueda incluirse en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional o en la Lista de cada departamento distrito o municipio:*

1. Postulación.

La postulación para que una manifestación sea incluida en una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, puede provenir de entidades estatales o grupos sociales, colectividades o comunidades, o personas naturales o jurídicas.

La postulación debe cumplir los requisitos establecidos en el Artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019 y se formulará ante el Director de Patrimonio y Memoria del Ministerio de Cultura, el alcalde municipal o distrital, el Gobernador, según el ámbito territorial al que corresponda la manifestación.

2. Revisión de requisitos.

La revisión de los requisitos previstos en el artículo 2.5.2.7.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, se hará en un plazo no mayor a dos (2) meses.

Dentro del mismo término la instancia competente para efectuar la inclusión de la manifestación en la respectiva Lista (Ministerio de Cultura, alcaldía municipal o distrital, o gobernación, según el ámbito territorial al que corresponda la manifestación) solicitará al postulante la complementación de los requisitos faltantes.

Se entiende desistida la postulación si una vez hecho el requerimiento de aclarar o complementar requisitos, el postulante no responde en el término de dos (2) meses.

La revisión descrita en este numeral comprende una valoración preliminar por la instancia competente sobre la coincidencia o no de la manifestación con los campos y criterios de valoración establecidos en los artículos 2.5.2.4.º y 2.5.2.5.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019.

Si no existe tal coincidencia, en el plazo máximo previsto en el párrafo primero de este numeral se le informará así al postulante quien podrá insistir dentro del término de dos (2) meses de los que dispone para complementar requisitos. En este caso, el funcionario competente solicitará el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural (Consejo Nacional de Patrimonio Cultural para manifestaciones del ámbito nacional; Consejo Departamental de Patrimonio Cultural para manifestaciones del ámbito del departamento o de cualquiera de los municipios del respectivo departamento; Consejo Distrital de Patrimonio Cultural si la manifestación corresponde al ámbito de influencia de un distrito) el cual deberá expedirse en un término no mayor a un (1) mes desde el momento de la insistencia. Si se mantiene la negativa se comunicará al postulante quien podrá presentar los recursos de ley. Dentro del mismo plazo de dos (2) meses previstos en el párrafo 1º de este numeral, si el funcionario ante el cual se formula la postulación estima que la manifestación corresponde a otro ámbito territorial, deberá remitirla al funcionario que considere competente, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

3. Evaluación.

La postulación que cumpla con los requisitos descritos en el numeral anterior pasará a evaluación del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

Si el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural sobre la posible inclusión de la manifestación en la Lista es positivo, la instancia competente (Ministerio de Cultura, alcalde distrital o municipal, o gobernador, según el caso) solicitará al postulante la elaboración y/o presentación del Plan Especial de Salvaguardia -PES-, para lo cual se concederá un término no inferior a doce (12) meses ni superior a treinta y seis (36) meses, según la naturaleza de la manifestación, sin perjuicio de los términos menores en los que el postulante pudiera cumplir este requisito. La solicitud al postulante podrá incorporar las recomendaciones que hubiera hecho el respectivo Consejo.

Vencido el término fijado sin que se presente el PES, se entenderá desistida la postulación. En el caso de que el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural correspondiente sea negativo, la instancia competente emitirá acto administrativo en este sentido, frente al cual procederán los recursos de ley.

4. Evaluación del PES.

La evaluación del PES se llevará a cabo por el respectivo Consejo de Patrimonio Cultural en un término máximo de tres (3) meses desde su presentación por el postulante.

Esta evaluación se dirige a verificar el cumplimiento de los requisitos de contenido que indica el artículo 2.5.2.10.º y 2.5.2.11.º del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019.
En este mismo periodo, a solicitud del Consejo de Patrimonio Cultural, la instancia competente podrá requerir al postulante la complementación o aclaración de los contenidos del PES, concediéndole un término conveniente de acuerdo con la naturaleza de la manifestación, sin superar doce (12) meses.

Si existe duda o queja justificada sobre la legitimidad del PES y la postulación de la manifestación, el respectivo Consejo de Patrimonio podrá solicitar la realización de un nuevo acuerdo o consulta comunitaria en la que podrán participar representantes de la instancia competente que adelante el proceso.

En consonancia con el Artículo 2.5.2.11.° parágrafo 2°, del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, en todos los casos en los cuales la manifestación postulada para la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se refiera a los conocimientos, innovaciones y prácticas relacionadas con el uso y aprovechamiento de los recursos de la biodiversidad, generados, desarrollados y perpetuados por los grupos étnicos y comunidades locales, en los términos establecidos por el Artículo 8, literal j), y conexos de la Ley 165 de 1994, por medio de la cual se aprueba el Convenio de la Diversidad Biológica, o al ejercicio de la medicina tradicional, en el mismo término señalado en el numeral 3 de este Artículo y sin que puedan argumentarse las excepciones de los literales a) y b), en el periodo de evaluación la instancia competente deberá llevar a cabo consultas con las entidades de competencia nacional o territorial que ejerzan competencias concurrentes en las referidas materias.

Esta consulta tendrá como propósito documentar mediante conceptos técnicos, cuyo contenido no tiene carácter obligatorio, la decisión de incluir o no este tipo de manifestaciones en una LRPCI.

5. Decisión.

Cumplido el procedimiento anterior, si el concepto del Consejo de Patrimonio Cultural respectivo fuere favorable, el Ministro de Cultura, gobernador o alcalde distrital o municipal, mediante acto administrativo motivado incluirá la manifestación y el correspondiente PES en la LRPCI de su ámbito de jurisdicción.
Si el concepto del Consejo de Patrimonio fuera negativo, se expedirá acto administrativo motivado indicando la negativa a incluir la manifestación en la LRPCI.

El acto administrativo en cualquiera de los sentidos antes señalados, será susceptible del recurso de reposición por cualquier persona.

Parágrafo 1
Si el procedimiento de inclusión de una manifestación en una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se inicia en forma oficiosa por iniciativa de la instancia competente sólo se dará aplicación a los plazos máximos establecidos en los numerales 3 y 4 de este Artículo.

Parágrafo 2
Una manifestación incluida en una LRPCI podrá ser incluida en la LRPCI de otro ámbito, siguiendo el mismo procedimiento descrito en este Artículo. Se procurará en estos casos ajustarse al primer PES adoptado, en lo pertinente.

Teniendo en cuenta el procedimiento administrativo descrito, las postulaciones a la LRPCI deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 2.5.2.7 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019, que debe aportar el solicitante o postulante de la siguiente manera:

1. *Solicitud dirigida a la instancia competente.*
2. *Identificación del solicitante, quien deberá especificar que actúa en interés general.*
3. *Descripción de la manifestación de que se trate, sus características y situación actual.*
4. *Ubicación y proyección geográfica y nombre de la comunidad(es) en la(s) cual(es) se lleva a cabo.*
5. *Periodicidad (cuando ello aplique).*
6. *Justificación sobre la coincidencia de la manifestación con cualquiera de los campos y con los criterios de valoración señalados en los Artículos 2.5.2.4 y 2.5.2.5 de este decreto (Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019).*

En el numeral 6 de la postulación, debe demostrarse la coincidencia con uno o varios de los siguientes **campos de alcance de PCI** descritos en el artículo 2.5.2.4 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

1. *Lenguas, lenguajes y tradición oral. Entendidos como vehículos de transmisión, expresión o comunicación del PCI y los sistemas de pensamiento, como factores de identidad e integración de los grupos humanos.*

2. *Sistemas normativos y formas de organización social tradicionales. Corresponde a las formas de parentesco y de organización de las familias, comunidades y grupos o sectores sociales, incluyendo el gobierno propio, los sistemas de solidaridad, de intercambio de trabajo, de transformación, de resolución de conflictos, de control social y de justicia; en este campo se incluyen las normas que regulan dichos sistemas y formas organizativas propias.*

3. *Conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo. Conocimiento que los grupos humanos han generado y acumulado con el paso del tiempo en su relación con el territorio, el medio ambiente y la biodiversidad.*

4. *Medicina tradicional. Conocimientos, concepciones y prácticas tradicionales de cuidado y bienestar del ser humano en su integralidad, de diagnóstico, prevención y tratamiento de enfermedades, incluyendo aspectos psicológicos y espirituales propios de estos sistemas y los conocimientos botánicos asociados.*

5. *Producción tradicional y propia. Conocimientos, prácticas e innovaciones propias de las comunidades locales relacionados con la producción tradicional agropecuaria, forestal, pesquera, la recolección de productos silvestres y los sistemas comunitarios de intercambio.*

6. *Técnicas y tradiciones asociadas a la fabricación de objetos artesanales. Comprende el conjunto de prácticas familiares y comunitarias asociadas a la elaboración de objetos utilitarios u ornamentales producidos con técnicas artesanales aprendidos a través de la práctica.*

7. *Artes. Recreación de tradiciones musicales, teatrales, dancísticas, literarias, circenses, audiovisuales y plásticas realizadas por las mismas comunidades.*

8. *Actos festivos y lúdicos. Acontecimientos sociales y culturales periódicos con fines lúdicos o que se realizan en un tiempo y un espacio con reglas definidas, generadoras de identidad, pertenencia y cohesión social. Se excluyen las manifestaciones y cualquier otro espectáculo que fomente la violencia hacia las personas y los animales.*

9. *Eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo. Acontecimientos sociales y ceremoniales periódicos, de carácter comunitario, con fines religiosos o espirituales, este campo se refiere a los acontecimientos, no a las instituciones u organizaciones religiosas o espirituales que los lideren.*

10. *Conocimientos y técnicas tradicionales asociadas al hábitat. Conocimientos, técnicas y eventos tradicionales relacionados con la construcción y adecuación del hábitat humano.*

11. *Cultura culinaria. Sistema de conocimientos, prácticas y procesos sociales relacionados con la producción, la consecución, la transformación, la preparación, la conservación, el manejo y el consumo tradicional de alimentos, que comprende formas de relacionamiento con el entorno natural, reglas de comportamiento, prescripciones, prohibiciones, rituales y estéticas particulares.*

12. *Patrimonio cultural inmaterial asociado a los espacios culturales. Este campo comprende la relación de las comunidades, a través de su PCI, con aquellos sitios considerados sagrados o valorados como referentes culturales e hitos de la memoria ciudadana o sitios urbanos de valor cultural.*

13. *Juegos y deportes tradicionales. Comprende la enseñanza, el aprendizaje y la práctica de juegos infantiles, deportes y juegos tradicionales, así como las competencias y espectáculos tradicionales de fuerza, habilidad o destreza entre personas y grupos. Se excluyen aquellos juegos y deportes tradicionales que afecten la salud o fomenten la violencia hacia las personas y los animales.*

14. *PCI asociado a los eventos de la vida cotidiana. Comprende saberes, prácticas y valores relacionados con la socialización de las personas, la trasmisión de conocimientos en el ámbito· familiar y comunitario, los modos y métodos de trasmisión de saberes, prácticas y destrezas propias de la vida familiar y comunitaria, costumbres y rituales vinculados con el ciclo vital de las personas y el parentesco.*

Asimismo, el numeral 6 de la postulación, debe demostrarse la coincidencia con los siguientes **criterios de valoración** descritos en el artículo 2.5.2.5 del Decreto 1080 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 2358 de 2019:

1. Correspondencia con los campos de PCI. Que la manifestación corresponda uno o varios de los campos descritos en el Artículo 2.5.2.4 del presente decreto.
2. Significación. Que la manifestación sea socialmente valorada y apropiada por ser referente de la identidad del grupo, comunidad o colectividad de portadores, y sea considerada una condición para el bienestar colectivo.
3. Naturaleza e identidad colectiva. Que la manifestación sea de naturaleza colectiva, que se transmita de generación en generación como un legado, valor o tradición histórico cultural y que sea reconocida por la respectiva colectividad como parte fundamental de su identidad, memoria, historia y patrimonio cultural.
4. Vigencia. Que la manifestación esté vigente y represente un testimonio de una tradición o expresión cultural viva, o que represente un valor cultural que debe recuperar su vigencia.

5. Equidad. Que el uso, el disfrute y los beneficios derivados de la manifestación sean justos y equitativos respecto de la comunidad o colectividad identificada con ella, teniendo en cuenta los usos y costumbres tradicionales y el derecho consuetudinario de las comunidades locales.
6. Responsabilidad. Que la manifestación respectiva no atente contra los derechos humanos ni contra los derechos fundamentales o colectivos, ni contra la salud de las personas o la integridad de los ecosistemas, o implique maltrato animal.

Lo anterior, permite argumentar que, aunque se reconozca y exalte una manifestación desde este tipo de proyectos, estas no sustituyen el procedimiento administrativo descrito y sustentado por la normatividad vigente; por ende, no hay forma de inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial por vía legislativa ordinaria, la cual, solamente puede hacerse a través de un acto administrativo expedido por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes luego de cumplir el respectivo proceso en el ámbito nacional y ante los concejos municipales o departamentales según el caso.

Ahora bien, el **artículo 3° del Proyecto de Ley**, comprende la divulgación de procesos y expresiones artísticas, la circulación de obra, la formación y apropiación social de las artes y el reconocimiento de prácticas y trayectorias relevantes para la diversidad cultural del país; de igual forma, incluye el fortalecimiento de la artesanía en barro, ámbito que, por su naturaleza y alcance, no se circunscribe exclusivamente a las competencias del Ministerio de las Culturas. En consecuencia, se considera necesario que las acciones que se deriven de esta disposición atiendan los principios de coordinación y concurrencia interinstitucional y contemplen la participación de las entidades con competencias específicas en materia artesanal, particularmente Artesanías de Colombia, máxime cuando el propio proyecto, en su artículo 10°, le atribuye responsabilidades relacionadas con la implementación de programas orientados al fortalecimiento de la productividad y competitividad de la actividad artesanal en el territorio.

Adicionalmente, frente a la obligación prevista en el parágrafo, según la cual el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes desarrollará directamente iniciativas de difusión, formación y exhibición, se recomienda ajustar su redacción con el propósito de armonizarla con la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno y con el principio de autonomía territorial. En tal sentido, se sugiere, que en atención a su vinculación directa con el patrimonio cultural y artístico del territorio sea el municipio quien desarrolle las actividades previstas, pudiendo contar con el acompañamiento y apoyo técnico del Ministerio dentro del marco de sus competencias, capacidades institucionales y disponibilidad de instrumentos de política pública.

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO
Artículo 3. La Nación reconoce y exalta a Marcial Alegría Garcés como padre y precursor de la pintura primitivista en Colombia, en mérito a su invaluable contribución al desarrollo y promoción de las expresiones artísticas tradicionales que reflejan la identidad y patrimonio ancestral. **Parágrafo.** En cumplimiento de este reconocimiento, el Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes desarrollará iniciativas que difundan la vida y obra de Marcial Alegría Garcés, así como promover espacios de formación y exhibición que fortalezcan el arte primitivista y la artesanía en barro.	**Artículo 3.** La Nación reconoce y exalta a Marcial Alegría Garcés como padre y precursor de la pintura primitivista en Colombia, en mérito a su invaluable contribución al desarrollo y promoción de las expresiones artísticas tradicionales que reflejan la identidad y patrimonio ancestral. **Parágrafo.** En cumplimiento de este reconocimiento, el **departamento y municipio en articulación con el** Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes **podrán** desarrollará iniciativas que difundan la vida y obra de Marcial Alegría Garcés, así como promover espacios de formación y exhibición que fortalezcan el arte primitivista y la artesanía en barro.

En lo relativo al **artículo 5°,** esté se encuentra orientado a la adecuación y acondicionamiento de la Casa de Marcial Alegría Garcés como Centro Cultural Primitivista. Es importante resaltar, que, si este requiere participación de la cartera ministerial, por regla general deberá surtir previamente procedimientos técnicos y administrativos establecidos para la formulación, evaluación y eventual viabilización de proyectos de infraestructura cultural, cuando requiera de recursos provenientes de la nación.

En este sentido, antes de establecer la procedencia de una intervención sobre el inmueble, deberá acreditarse la pertinencia y necesidad cultural del proyecto, a partir del análisis de la oferta y demanda cultural del territorio, los procesos de formación existentes, la programación y actividades que se proyecta desarrollar en la infraestructura y la población beneficiaria, entre otros elementos que permitan determinar la sostenibilidad y funcionalidad del equipamiento cultural propuesto.

Asimismo, resulta indispensable verificar la situación jurídica y física del bien inmueble objeto de intervención, para efectos de los procesos de viabilización adelantados por el Ministerio, el predio o edificación deberá cumplir las condiciones de titularidad y saneamiento jurídico aplicables, así como acreditar, entre otros aspectos, la compatibilidad de su uso con el instrumento de ordenamiento territorial, la disponibilidad de servicios públicos, la inexistencia de restricciones ambientales que impidan la intervención y la ausencia de condiciones de riesgo por inundación o remoción en masa. Igualmente, deberá acreditarse la aceptación y apropiación del proyecto por parte de la comunidad beneficiaria y de aquella ubicada en su área de influencia.

En ese sentido, es pertinente que la estructuración y presentación del proyecto corresponda principalmente a la entidad territorial competente, que deberá adelantar el procedimiento institucional previsto para este tipo de iniciativas, comenzando con la presentación de la documentación requerida para la evaluación inicial. Una vez presentada la solicitud completa, podrá adelantarse el análisis para la emisión del concepto previo y, en caso de resultar favorable, continuar con las fases correspondientes para su eventual viabilización.

Finalmente, debe precisarse que la viabilización técnica de un proyecto no implica ni garantiza por sí misma la asignación de recursos por parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes; la viabilidad permite la consolidación técnica del proyecto y su eventual incorporación a los mecanismos a partir de los cuales podrán gestionarse distintas fuentes de financiación, de conformidad con las competencias de las entidades involucradas y la disponibilidad presupuestal.

Con referencia al **artículo 6°,** es apropiado mantener la redacción del artículo 7°, por cuanto las acciones que implican erogación del ministerio, podrían interpretarse como obligaciones concretas a cargo de la entidad y, eventualmente, generar compromisos de gasto público; por ello, resulta pertinente tener en cuenta algunos criterios ya señalados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de aquellas disposiciones legislativas que puedan generar obligaciones presupuestales a cargo del Gobierno nacional.

Conforme al criterio citado, las disposiciones que impliquen o puedan entenderse como una orden dirigida al Ejecutivo para apropiar o destinar recursos deben observar las exigencias previstas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, particularmente en lo relacionado con la identificación del impacto fiscal, su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la determinación de las fuentes de financiación correspondientes.

Asimismo, de acuerdo con el criterio jurisprudencial expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-755 de 2014, el análisis no depende exclusivamente del carácter imperativo del verbo utilizado, sino de establecer si del contenido integral de la disposición se desprende una orden clara e inequívoca al Gobierno nacional para efectuar apropiaciones presupuestales. En consecuencia, resulta técnicamente recomendable que las disposiciones de esta naturaleza mantengan un carácter facultativo, evitando establecer obligaciones directas de gasto a cargo del Ministerio.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el artículo incorpora responsabilidades para el Departamento de Córdoba y el Municipio de Santa Cruz de Lorica, la disposición debe armonizarse con los principios de autonomía territorial, coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de manera que las acciones previstas se desarrollen en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno y de acuerdo con sus respectivos instrumentos de planeación y disponibilidades presupuestales.

En línea con lo anterior, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes reconoce la importancia de exaltar al municipio de Santa Cruz de Lorica; así como los esfuerzos legislativos orientados a fomentar el reconocimiento, fortalecimiento y desarrollo de las manifestaciones a nivel nacional. Por ello, expresamos nuestra total disposición para colaborar en la formulación de propuestas que integren elementos que respondan a las necesidades del sector de las culturas, las artes y los saberes, así como de todos aquellos que contribuyen al desarrollo del país en cumplimiento de la normatividad vigente.

Atentamente,

PAOLA HOLGUÍN
Ministra
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes

Proyectó: Ricardo Díaz Sanabria - Grupo de Gobernanza y Políticas Culturales.
Carlos Alberto González Buitrago - Grupo de Artes Plásticas y Visuales.

Revisó: José Elkin Herrera Novoa – Asesor, Despacho Ministra, Ministerio de las Culturas
Daniel Garay Sánchez - Grupo de Gobernanza y Políticas Culturales
Irene Cardoza Alfonso –Grupo de Gobernanza y Políticas Culturales
Diego Mauricio Peñaloza Castro – Dirección de Artes
Paola Renata Barragán Zamora – Dirección de Patrimonio y Memoria

Aprobó: Mónica Orduña Monsalve – Directora, Dirección de Patrimonio y Memoria
Paola Viviana Londoño – Directora (E), Dirección de Artes
Lirka Ancines Torres – Coordinadira (E), Grupo de Gobernanza y Políticas Culturales

CONTENIDO

Gaceta número 1515 - Martes, 13 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 288 de 2026 Senado, por la cual se establecen disposiciones para dar continuidad a la función pública de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del sistema general de regalías en el Bienio 2027-2028 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes al Proyecto de Ley número 88 de 2026 Senado, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República enaltecen y reconocen al municipio de Santa Cruz de Lorica en el departamento de Córdoba y su corregimiento de San Sebastián como pioneros en la actividad artesanal del barro y pintura primitivista..... 9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026