



MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

PRESUPUESTO DEL
**Sistema
General** DE
Regalías

2023 - 2024



MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Tabla de Contenido

A. Objetivos y Metas	8
B. Principales Resultados 2021-2022 y perspectivas 2023-2032	11
C. Aspectos relevantes del actual SGR	18
D. Estructura del sistema presupuestal del SGR	21
E. Composición General Presupuesto SGR 2023-2024.	24
Anexo: Documento Técnico Plan de Recursos del SGR 2023-2032.....	35
Plan de recursos del Sistema General de Regalías - SGR.....	36
2023-2032	36
Honorables Congressistas:.....	47

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales Características del Sistema Presupuestal del SGR.....	23
Tabla 2. Cronograma del proceso de programación y aprobación de la ley bienal de presupuesto del SGR - Ley 2056 de 2020.....	24
Tabla 3. Total Ingresos Aforados Bienio 2023 – 2024.....	25
Tabla 4. Comparativo Principales Supuestos Plan de Recursos.....	26
Tabla 5. Comparativo de Asignaciones Financiadas con Ingresos Corrientes	28
Tabla 6. Presupuesto de Gasto Financiado con Ingresos Corrientes 2023-2024 vs. 2021-2022.....	29
Tabla 7. Presupuesto de Gasto Financiado con Rendimientos Financieros del SGR 2023-2024.....	30
Tabla 8. Presupuesto Total de Gasto 2023-2024.....	31

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Ingresos Corrientes del SGR - Distribución porcentual entre hidrocarburos y minerales	12
Gráfico 2. Precio Petróleo Referencia Brent – Promedio Anual USD /Barril	12
Gráfico 3. Precio Petróleo - Referencia Brent - USD/barril	13

Gráfico 4. Precio Brent y TRM – Plan de Recursos Comparativo	15
Gráfico 5. Producción de Petróleo – Plan de Recursos Comparativo	16
Gráfico 6. Ingresos Corrientes SGR – Comparativo Plan de Recursos	17
Gráfico 7. Distribución Constitucional de los Ingresos Corrientes del SGR	18
Gráfico 8. Ingresos corrientes SGR comparativos	26
Gráfico 9. Comparativo Principales Tipos de Gasto del SGR	27
Gráfico 10. Comparativo de la distribución del Gasto por tipo de Asignaciones	27

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

AL PROYECTO DE LEY “POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS PARA EL BIENIO DEL 1 DE ENERO DE 2023 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024”

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política (C.P.), modificados por el Acto Legislativo 05 del 26 de diciembre de 2019, y en consonancia con la Ley 2056 de 2020¹, y demás normas reglamentarias del Sistema General de Regalías (SGR), el Gobierno nacional presenta a consideración del H. Congreso de la República el proyecto de ley, *“Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2024”*.

El artículo 332 de la Constitución Política (CP) señala que el Estado colombiano es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables (RNNR). En virtud de lo dispuesto en el artículo 360 de la carta magna, la explotación de un RNNR causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, incluido los tributos que establece el Estado en el ejercicio de sus competencias. Así las cosas, las regalías son la contraprestación por el uso de un activo del Estado y en ningún caso resultan de un gasto derivado de la explotación de los RNNR. En este sentido, la explotación de los RNNR genera a favor del Estado ingresos fiscales por concepto de regalías que no corresponden a algún costo o gasto relacionado con las actividades propias de producción, administración o comercialización del sector.

Los recursos por regalías son ingresos finitos cuya transitoriedad impone el reto de ejecutarlos con responsabilidad y eficiencia, en consonancia con los mandatos constitucionales y los objetivos definidos en los planes territoriales y nacionales de desarrollo. Este es un mandato consagrado en los artículos 360 y 361 de la C.P.; los cuales indican que mediante leyes específicas se deben determinar las condiciones para la explotación de los RNNR, así como su distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los RNNR, señalando que este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el SGR.

El artículo 361 de la C.P. también señala que los recursos del SGR no forman parte del Presupuesto General de la Nación (PGN), ni del Sistema General de Participaciones (SGP),

¹ Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020, *“por la cual se regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías”* (SGR). En esta misma ley, el Congreso de la República aprobó que los artículos 22, 30, 42, 43, 44, 48, 52, 60, 61, 68, 73, 86, 88, 100, 102, 110, 113, 114, 115, del 122 al 163, 167, 183, 189, y 205 son normas orgánicas de planeación y presupuesto.

que el SGR tiene su propio sistema presupuestal y que es competencia del Congreso de la República expedir bienalmente el presupuesto del SGR.

Dentro de este marco constitucional y legal, es viable y prioritario usar los recursos del SGR para transitar, de forma gradual y ordenada, hacia la descarbonización de las economías regionales y locales, en línea con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) relacionados con la adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos sin poner en riesgo el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos; lo cual implica impulsar las energías limpias, así como una transformación económica liderada por la incorporación del conocimiento en los procesos productivos e incluso en las decisiones de consumo, tal como lo recomiendan los estándares internacionales de organizaciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). También es viable su empleo para ayudar a generar la energía que requiere el desarrollo del país, así como el suministro de agua y alimentos para amplios grupos poblacionales, sin que para ello sea necesario poner en riesgo ecosistemas sensibles por cuenta de métodos de extracción como el fracking.

En línea con el programa de gobierno “Colombia potencia mundial de la vida”, que consiste en realizar transformaciones de fondo para enfrentar la emergencia por cambio climático y la pérdida de biodiversidad, los recursos del SGR y los del PGN conforman una fuente de financiamiento estatal que permite apoyar el avance hacia una economía productiva cimentada en el respeto a la naturaleza, superando la dependencia exclusiva del modelo extractivista y democratizando el uso de energías limpias para generar nuevas capacidades nacionales. De igual manera, se busca transitar de una matriz energética primaria, predominantemente fósil, dependiente económicamente del carbón y del petróleo, hacia una diversificada, basada en potencialidades de energías renovables, las cuales son las mejores fuentes energéticas para enfrentar el cambio climático y fortalecer la formación de circuitos económicos basados en la innovación tecnológica y la aplicación del conocimiento a los procesos productivos. Ello implica una sustitución gradual del modelo extractivista, garantizando la confiabilidad y estabilidad del sistema energético, las fuentes de empleo y los recursos económicos provenientes del sector.

Desde una perspectiva fiscal más amplia, los recursos del SGR, junto con los que se asignen del PGN durante las próximas dos vigencias fiscales, tienen el reto de apalancar la ejecución de proyectos estratégicos de inversión dentro de altos estándares de eficiencia asignativa y de eficiencia técnica, al provenir de fuentes limitadas como son los RNNR, que nos permitan combatir la corrupción y potenciar los multiplicadores del gasto público en aras del bienestar colectivo. Rodríguez (2020) estimó multiplicadores de la inversión de regalías en Colombia, encontrando que, durante el primer año del choque de la inversión, el multiplicador del PIB es cercano a 0.9, mientras que para el empleo se ubica en 1.2, alcanzando un pico máximo en ambos casos después del tercer año (1.2 para el PIB y 2.4 para empleo). Por ese motivo, el uso eficiente de las regalías generadas por la extracción

de RNNR se constituye como una fuente relevante para dinamizar la economía en su proceso de transformación.

Con estos objetivos en mente, el uso de las regalías se centra en la “inversión” por sobre cualquier otra erogación y debe contribuir a propiciar un proceso de transformación económica sostenible e incluyente en todo el territorio nacional, especialmente en las regiones productoras que, con contadas excepciones, han sido durante los últimos años las que muestran los mayores índices de necesidades básicas insatisfechas. Ello ayudará a avanzar en la consolidación de la paz, tal como lo dispone el Acto legislativo 04 de 2017² junto con la puesta en marcha del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, que presentaremos a consideración de los colombianos y del Congreso de la República en los próximos meses.

Los retos del desarrollo sostenible justifican, hoy más que nunca, la necesidad de una acción conjunta del Estado, en sus tres niveles de gobierno, para modernizar los circuitos económicos regionales y para reducir las brechas de equidad que existen entre grupos poblacionales y entre regiones. El SGR puede ser una herramienta idónea para coadyuvar al logro de este objetivo. Por ello, en este proyecto de ley, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales que regulan el SGR, y acorde con el momento histórico que vive el país, la mayor parte de este presupuesto se orienta a la inversión en los territorios.

El monto del presupuesto que ahora se presenta a consideración del Congreso de la República asciende a \$31,3 billones. Ha sido calculado con base en un plan de recursos elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para un horizonte de 10 años (2023 - 2032), que, a su vez, se ha formulado con información reportada por el Ministerio de Minas y Energía a partir de insumos técnicos aportados por la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), que tomaron como fuente los datos observados más recientes y las proyecciones económicas basadas en los parámetros y supuestos establecidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022 (MFMP 2022), revisados el pasado 10 de septiembre de 2022³.

La formulación del plan de recursos del SGR 2023 – 2032 se ha guiado por principios de transparencia y responsabilidad fiscal, de manera que los recursos se asignen con estricto cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales. En este contexto, buscamos que las proyecciones de los ingresos se ciñan al mejor estimativo posible de precios y a metas ajustadas de producción, de acuerdo con un riguroso análisis de las posibilidades reales de ocurrencia de unos y otros, en una situación en permanente cambio.

² Acto legislativo 4 de 2017 “por el cual se adiciona el artículo 361 de la constitución política”

³ Se revisaron los supuestos de 2022 y 2023, ajustando para el Plan de Recursos los supuestos de 2023.

Es preciso advertir que la estructura económica mundial que emerge de la postpandemia, caracterizada por la transformación y relocalización de las cadenas globales de producción y distribución de bienes y servicios, junto con el conflicto entre Rusia y Ucrania y sus efectos tanto geopolíticos como sobre los mercados de productos básicos, hacen que la demanda mundial minero-energética, la producción y sus precios estén sujetos a una notable situación de incertidumbre e imprevisibilidad. Ninguna proyección que se haga será ajena a esta realidad y necesariamente se verá afectada por múltiples factores que le transmiten altos niveles de volatilidad a las variables sobre las cuales se han construido.

Por lo anterior, en caso de presentarse cambios en las variables que determinan el monto del recaudo efectivo, el Gobierno nacional, con base en las autorizaciones legales y constitucionales de que dispone, hará los ajustes que sean aplicables en concordancia con la nueva situación.

El presupuesto del SGR para el bienio 2023-2024 cumple lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la C.P y en la Ley 2056 de 2020, y persigue, entre otros, los siguientes objetivos y metas:

- i) Compensar adecuadamente a los departamentos y municipios productores y a los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transportan los productos extraídos, de tal forma que cuenten con ingresos fiscales que ayuden a impulsar su transformación productiva sin necesidad de recortar las regalías de los no productores.
- ii) profundizar la descentralización, al otorgarle mayor autonomía a las entidades territoriales para viabilizar y aprobar las inversiones;
- iii) impulsar un modelo de transformación productiva de los territorios, que permita alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones social, económica y ambiental. Esto, acorde con la implementación de la Agenda 2030 y su articulación con los planes territoriales y nacionales de desarrollo, el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz duradera, y las recomendaciones de la OCDE.
- iv) agilizar el ciclo de los proyectos, y con ello la ejecución presupuestal en línea con un proceso de amplia participación democrática de la ciudadanía en la forma como se planea el uso de los recursos;
- v) promover un uso más eficiente de recursos mediante una mayor participación ciudadana en su asignación y el fortalecimiento de la gestión financiera pública relativa a su ejecución, monitoreo, seguimiento, evaluación y control.

A. Objetivos y Metas

Este proyecto de ley establece el presupuesto del SGR para el bienio 2023-2024. La eficiencia como se ejecute este presupuesto puede convertirlo en un motor de desarrollo para los territorios, la transición energética, la transformación productiva, y el cierre de brechas sociales y regionales.

La transición de la economía mundial hacia energías más limpias impone grandes retos en el diseño de las políticas públicas del país. Afrontar estos desafíos exige una acción estatal orientada a apoyar una transformación productiva incluyente, sostenible e intensiva en generación de empleo. En este contexto, los recursos provenientes de las regalías, junto con los del SGP, los programados en el PGN y los recaudados por los gobiernos territoriales, en ejercicio del principio de complementariedad⁴, contribuirán a potenciar la estructura productiva que el país requiere de cara a los retos de la agenda 2030.

Este proyecto de ley materializa la voluntad estatal de trabajar en un esquema de desarrollo sostenible en lo ambiental, lo social con autonomía territorial, participación ciudadana y responsabilidad fiscal. La norma asigna fondos que permitirán, en el marco de la Ley 2056 de 2020, direccionar la inversión pública regional y local hacia los proyectos de inversión que articulen las demandas ciudadanas, hechas desde los territorios, con las políticas nacionales transversales dirigidas a modernizar la estructura productiva del país. Buscar mecanismos institucionales, dentro del marco constitucional vigente, que permitan integrar el PGN con el presupuesto del SGR es un reto que involucra al gobierno nacional, al Congreso de la República y a los gobiernos territoriales. Hay que impulsar el presupuesto por programas en aras de avanzar hacia la convergencia en el desarrollo territorial mediante el uso articulado y eficiente de los recursos públicos de los tres niveles de gobierno.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la C.P y los ODS, el uso de recursos provenientes de la economía extractiva, al ser finitos como los RNNR, deben impulsar un modelo de desarrollo territorial inclusivo y sostenible, cohesionado con una transición energética gradual, ordenada, segura y fiscalmente responsable. Es claro que los ingresos fiscales por regalías son temporales y están sujetos a movimientos volátiles de los mercados. De acá la necesidad de invertirlos en sectores, programas y proyectos que permitan a los territorios transformar sus aparatos productivos de forma estructural.

Este proyecto de ley bienal plasma el propósito, consagrado en el artículo 361 de la C.P. y la Ley 2056 de 2020, de racionalizar el funcionamiento y el ahorro en favor de la inversión, de manera que esta represente alrededor del 92,5% de los ingresos corrientes aforados.

⁴ Principio de complementariedad: Ley 2056 de 2020. *ARTÍCULO 132. Concurrencia y complementariedad. A través del Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías se financiarán proyectos que permitan el desarrollo integral de las regiones, complementando las competencias del nivel nacional y los niveles territoriales.*

En consecuencia, las principales asignaciones se distribuyen así:

- i) Las asignaciones regionales, destinadas a macroproyectos de alto impacto en las regiones, serán el 34%;
- ii) Las asignaciones directas definidas en beneficio de los territorios productores y portuarios equivaldrán al 25% del total de regalías previstas en este proyecto de ley de presupuesto;
- iii) las asignaciones locales, dirigidas a los municipios más pobres del país, serán el 15% del total;
- iv) para fomentar la innovación, la ciencia y la tecnología, se destina un 10% del SGR;
- v) para fortalecer el cumplimiento del acuerdo de paz se asigna un 7%;

Vale la pena resaltar que este proyecto de ley asigna importantes recursos para la protección y conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha contra la deforestación, así como para la investigación en materia ambiental y la inversión en desarrollo sostenible. El cuidado del ambiente es transversal a este proyecto de ley: mínimo 2 puntos porcentuales de las asignaciones para inversión local se destinarán a programas ambientales de desarrollo sostenible; 1% del total de los ingresos corrientes totales se orientarán a programas de conservación de las áreas ambientales estratégicas y a la lucha contra la deforestación, y, como mínimo, 2 de los 10 puntos porcentuales asignados a inversión en ciencia, tecnología e innovación se orientarán hacia la investigación o a la inversión en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.

Tal como lo establece la Ley 2056 de 2020 se destinan recursos para cumplir los acuerdos emanados de las consultas previas, encaminados a proteger los derechos de los Pueblos Indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y el Pueblo Rrom o Gitano de Colombia. Con este fin se incluyen asignaciones presupuestales para las comunidades étnicas, quienes, por mandato de la norma citada, tienen asiento, con voz y voto, en las instancias donde se aprueban estos recursos.

También se programan recursos destinados a propender por el seguimiento, control y evaluación del recaudo, asignación y uso de los recursos provenientes de las regalías. Con este fin se asignan los recursos para activar los mecanismos de seguimiento, acompañamiento y protección de los ingresos municipales, departamentales y regionales por regalías, en aras de la construcción colectiva de mejores prácticas de gestión financiera.

Adicionalmente, en línea con un proceso ordenado y gradual de transformación productiva y los mandatos constitucionales que regulan el SGR, en la fase de ejecución de este proyecto de ley se deben destinar importantes recursos para modernizar la infraestructura educativa del país. Las entidades territoriales beneficiarias de Asignaciones Directas, que cuenten en su jurisdicción con Instituciones de Educación Superior Públicas, en

cumplimiento del artículo 40 de la Ley 2056 de 2020⁵, deberán destinar un porcentaje no inferior al 5% de estos dineros para financiar proyectos de inversión en infraestructura o ampliación de cobertura, permanencia y calidad educativa, que beneficien a la población de sus jurisdicciones. Esto, en el marco de los procesos de planeación participativa mediante los cuales se definen los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR a ser incorporados en los planes departamentales y municipales de desarrollo respectivos.

El marco legal vigente contiene disposiciones que permiten la ejecución presupuestal del SGR dentro de un alto grado de autonomía territorial. Los gobiernos departamentales y municipales están facultados para determinar, de forma directa, el uso de la totalidad de las Asignaciones Directas y de la Asignación Local, así como el 60% de la Asignación Regional.

El uso eficiente de los recursos del SGR significa también un reto en materia de descentralización. La programación y ejecución de este presupuesto bienal por parte de las entidades territoriales, por mandato legal, se debe llevar a cabo con base en metodologías unificadas para todo el país, elaboradas para que los gobiernos territoriales formulen, viabilicen, prioricen y aprueben inversiones que promuevan el desarrollo y propicien la convergencia hacia mayores niveles de desarrollo regional y local y la reducción de la pobreza. En este aspecto es crucial poner en marcha medidas dirigidas a que la gestión de estos recursos se adelante dentro de altos estándares de rigor técnico, planeación participativa, rendición de cuentas y seguimiento.

Se buscará fortalecer los mecanismos institucionales relativos al ciclo de aprobación de los proyectos a través de las metodologías para la priorización. Esto con el fin de garantizar el impacto estructural que ordena la Constitución Política en los territorios y mejorar la integración del sistema de seguimiento y evaluación con el proceso de estructuración y priorización; de tal modo que se aprueben los proyectos de mayor impacto en la transformación productiva de los territorios.

Es un reto para el país consolidar un modelo descentralizado de aprobación de recursos y un sistema eficiente para avalar proyectos de inversión técnicamente fuertes y pertinentes con el propósito de mejorar la provisión de bienes y servicios públicos, así como la ampliación de capacidades productivas territoriales que permitan obtener mayores retornos económicos y sociales de los recursos del SGR. De esta manera, se pretende transitar

⁵ Norma reglamentada mediante el artículo 1.2.7.1.1. del Decreto 1821 de 2020, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías. Al respecto, el PARÁGRAFO 1o. el artículo 40 de la Ley 2056 de 2020 señala: “Las entidades territoriales que cuenten en su jurisdicción con Instituciones de Educación Superior Públicas territoriales o con Instituciones de Educación Superior Públicas de otro orden con sede principal en su jurisdicción o en las que su población se beneficie de una Institución de Educación Superior Pública, destinarán un porcentaje no inferior al 5% de sus asignaciones directas, para financiar proyectos de infraestructura educativa o proyectos de inversión dirigidos a mejorar la ampliación de cobertura, permanencia y calidad de la educación superior pública para alcanzar estándares nacionales e internacionales, de acuerdo con sus ejercicios de planeación....”

hacia el financiamiento de las entidades territoriales más allá de las regalías, ampliando las actividades productivas.

Con el fin de fomentar el uso de recursos en proyectos con alto potencial de generación de economías de escala, la ejecución de este presupuesto, tal como lo autoriza la Ley 2056 de 2020, también afronta el reto de impulsar la estructuración de proyectos de inversión de alto impacto mediante el uso responsable de las vigencias futuras. La regulación del SGR, contenida en la misma ley y el Decreto Único Reglamentario 1821 de 2020, está diseñada para minimizar el riesgo de un uso atomizado de los recursos, lo cual habilita realizar inversiones acordes con la política de transición energética y cambio climático, en sectores con alto potencial de transformación productiva como conectividad, energías limpias e infraestructura educativa y de salud. En este aspecto se debe reforzar el rigor técnico relativo a la autorización de vigencias futuras, buscando que la aprobación de este tipo de compromisos se ubique por debajo del 50% de las proyecciones anuales de ingresos del plan de recursos de los órganos y beneficiarios del sistema.

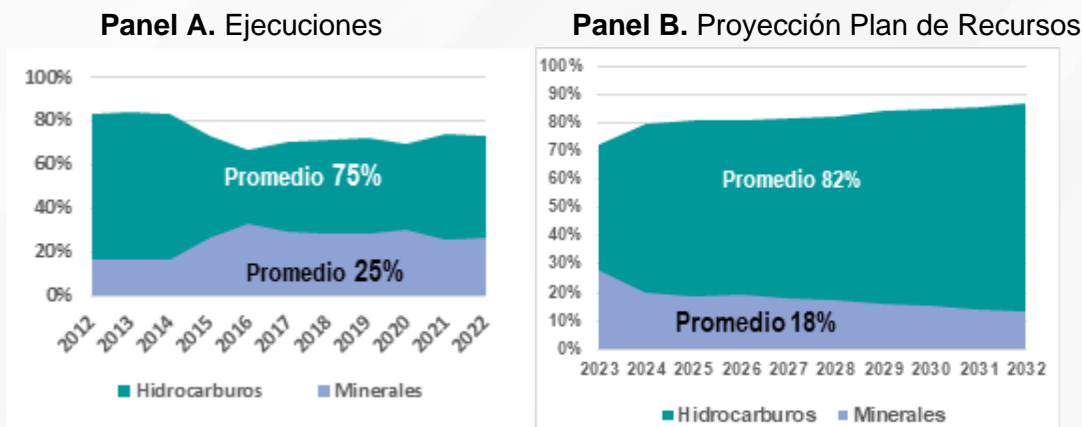
La ejecución de este presupuesto bienal, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley en mención, debe surtir un riguroso proceso de planeación participativa y de rendición de cuentas. Las prioridades de inversión se deben establecer en mesas de planeación participativa, lideradas por gobernadores y alcaldes, con fundamento en criterios de desarrollo competitivo y productivo del territorio. Los resultados de estos ejercicios democráticos formarán parte, en un capítulo independiente, de los planes territoriales de desarrollo.

B. Principales Resultados 2021-2022 y perspectivas 2023-2032

La producción de hidrocarburos ha sido la principal fuente de generación de regalías del país. Entre 2012 y 2022, el 75% de las regalías, en promedio, ha provenido de la producción de hidrocarburos y el 25% restante de los minerales (Gráfico 1).

Para el próximo decenio se prevé una pérdida de participación en los ingresos derivados de la producción de minerales. El Plan de Recursos estima que entre 2023-2032, en promedio, 82% de los ingresos corrientes del SGR serán generados por el sector hidrocarburos y el 18% restante por el sector minero (Gráfico 1). A partir de 2024 se espera una caída en los ingresos por carbón producto de una tendencia a la baja de los precios internacionales y de la producción de este mineral.

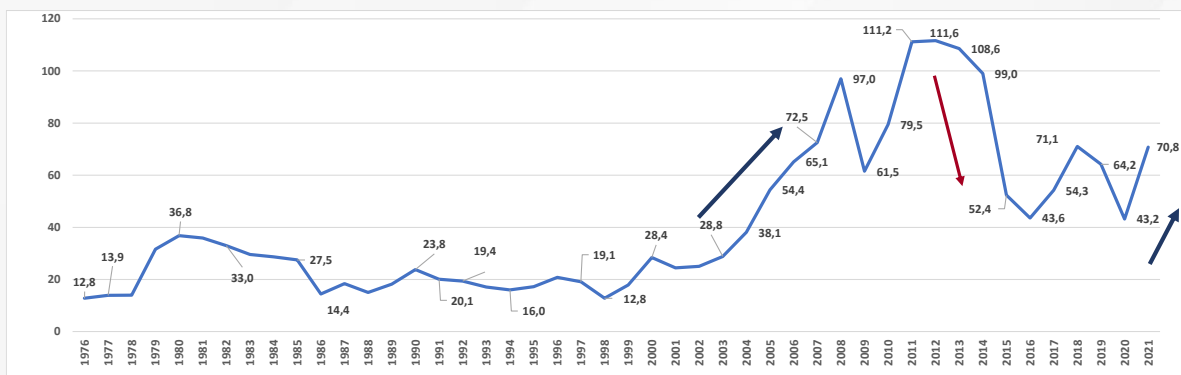
Gráfico 1. Ingresos Corrientes del SGR - Distribución porcentual entre hidrocarburos y minerales



Fuente: MHCP con datos de ANH y ANM

En materia de hidrocarburos, en 2021 el precio del petróleo de referencia Brent se recuperó con fuerza luego del desplome sufrido en 2020 tras la disrupción económica desencadenada por la pandemia. En ese año se ubicó por encima del promedio observado en lo corrido de este siglo al contabilizar un nivel similar al registrado en 2007 y situarse en 72,51 USD/barril (Gráfico 2).

Gráfico 2. Precio Petróleo Referencia Brent – Promedio Anual USD /Barril



Fuente: DGPPN- MHCP con datos de Bloomberg

El precio spot del crudo Brent en 2021 comenzó en USD 50/ barril y alcanzó un máximo de 86 USD/ barril al culminar octubre, para luego descender en las últimas semanas del año. Su precio anual promedio (71 USD/barril) fue superior en 27,6 USD/barril (63,9%) al registrado en 2020, cuando mostró su mayor descenso en diez años, y similar al registrado en 2018 cuando superó en 7 USD/barril el precio de 2019 (Gráfico 2). El precio de 2021 se cotizó 12% por encima de la proyección del MFMP 2021: 63 USD/barril.

En 2021 la producción mundial de petróleo creció menos que su demanda, lo cual impulsó los precios al alza. La Administración de Información Energética de Estados Unidos estimó que en dicho año los inventarios mundiales disminuyeron 469 millones de barriles, su mayor caída desde 2007. El lento repunte de la producción obedeció a los recortes hechos por la OPEP+, iniciados a fines de 2020; la crudeza del invierno en febrero; la temporada de huracanes en agosto, ocurridas en el hemisferio norte, y a un declive en la inversión del sector. Entre tanto, la demanda se expandió gracias a la reactivación de la economía mundial; vinculada con las mayores tasas de vacunación contra el COVID-19; el levantamiento de las restricciones a la movilidad adoptadas para combatir la pandemia, y el mantenimiento de estímulos fiscales y monetarios principalmente en China, Estados Unidos y la Eurozona⁶.

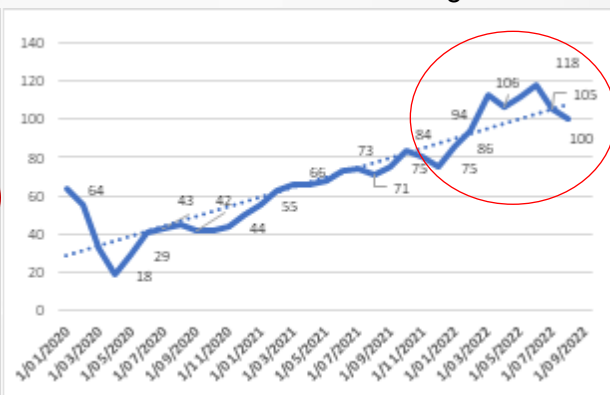
En 2022, entre enero y mediados de septiembre, y en medio de una elevada volatilidad, el precio del Brent ha mostrado una tendencia al alza respecto a 2021. Su cotización pasó de 79 USD/barril al iniciar enero, alcanzó un máximo de 128 USD/barril en la primera semana de marzo, y se ubicó en 92 USD/barril al inicio de la tercera semana de septiembre. El precio mensual promedio se cotizó al alza y llegó a su pico más alto en junio (118 USD/barril) (Gráfico 3).

Gráfico 3. Precio Petróleo - Referencia Brent - USD/barril

Panel A. Diario enero- septiembre 2022



Panel B. Mensual enero 2020- agosto 2022



⁶ U.S Energy Information Administration (EIA), Oil Prices January 2022 Report, disponible en <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=50738#:~:text=The%20spot%20price%20of%20Brent,in%20the%20past%20three%20years.>

Fuente: DGPPN- MHCP con datos de Bloomberg

Desde febrero de 2022, cuando se produjo la invasión de Rusia a Ucrania, las sanciones a las exportaciones rusas y sus consecuencias geopolíticas modificaron y crearon una nueva era de incertidumbre sobre los patrones mundiales de suministro. Esta situación suscitó una ola alcista de precios hasta junio. En julio y agosto la persistencia de precios altos debilitó la demanda a través de un menor consumo y una reducción en la acumulación de inventarios por parte de las refinerías; esto último, por la expectativa de desaceleración económica derivada de las medidas contraccionistas adoptadas por los bancos centrales para controlar la inflación⁷. La interacción de estas fuerzas explica la volatilidad observada en lo corrido del año.

En este contexto, el MFMP 2022 estima que en este año el precio del Brent se ubicará en un promedio anual de 100 USD/barril, con un incremento de 41% frente a 2021. Se trata de una proyección conservadora frente a las previsiones de agencias y analistas internacionales que pronostican para 2022 un precio anual de, en promedio, 105 USD/barril⁸.

La disrupción del mercado mundial de energía resultante de la guerra en Ucrania y sus consecuencias económicas y geopolíticas ha elevado el nivel de incertidumbre sobre la expansión de la producción global de petróleo en los próximos años. Pese a ello, hay consenso internacional en que la oferta se mantenga en niveles proporcionales al comportamiento de la demanda, por lo cual se considera baja la probabilidad de un colapso de precios durante el bienio 2023-2024, como el registrado en 2014 y 2015, luego del *boom* del bienio 2012-2013.

El escenario antes descrito sugiere que durante el bienio 2023 – 2024, los precios del petróleo de la calidad Brent, que es el referente para Colombia, se mantendrán en niveles superiores a los contabilizados en 2021 (71 USD/barril), aunque inferiores a los proyectados por las agencias internacionales para 2022 (105 USD/barril).

Desde la óptica de mediano plazo de este proyecto de Ley, la evolución de los ingresos corrientes del SGR estaría esencialmente determinada por una senda de precios del petróleo y de devaluación del peso superior a la que sustentó la aprobación del presupuesto del SGR 2021-2022 (Ley 2072 de 2020). La producción anual promedio proyectada en este proyecto de ley, para periodos comparables, es menor a la estimada cuando se aprobó el presupuesto del bienio anterior.

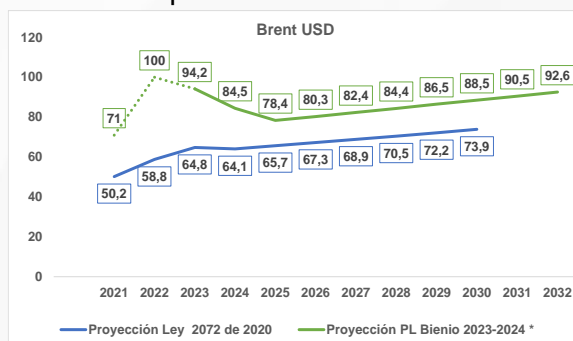
⁷ U.S Energy Information Administration (EIA), Oil Prices August 2022 Report, disponible en: <https://www.eia.gov/outlooks/steo/marketreview/crude.php>

⁸ IAE, Oil Market Report – August 2022, disponible en <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-august-2022>

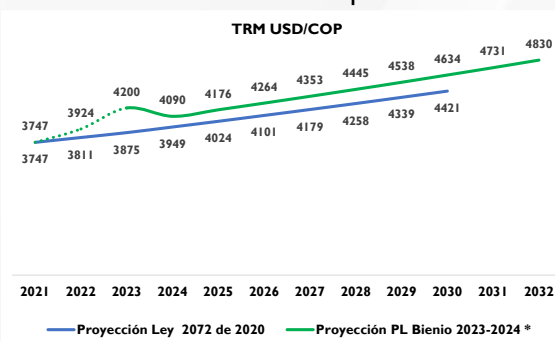
Así, para el periodo 2021-2030 el precio anual promedio del Brent previsto en este proyecto de ley es 20% (14 USD/barril) superior al proyectado en la exposición de motivos de la Ley 2072 de 2020. Para el mismo periodo, la devaluación del peso frente al dólar de los Estados Unidos es 4,5% mayor en este proyecto de ley que la proyectada para sustentar la Ley 2072 de 2020 (Gráfico 4).

Gráfico 4. Precio Brent y TRM – Comparación Proyecto de Ley bienio 2023-2024 y Ley 2072 de 2020

Panel A. Comparativo Precios Brent Promedio



Panel B. Comparativo TRM



* Dato observado 2021 y proyección MFMP 2022 para cierre 2022

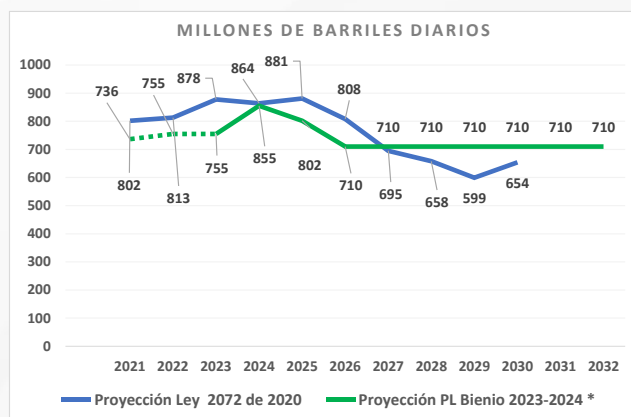
Fuente: DGPM – MHCP

Desde la perspectiva de este proyecto de ley, la proyección de producción anual promedio para el periodo 2021-2030 es 1,2% (8,7 MBPD) inferior a la prevista en la exposición de motivos de la Ley 2072 de 2020. Este proyecto de ley prevé que la caída experimentada por la producción en el bienio 2021-2022 será gradualmente revertida a partir de 2023, de tal modo que en 2027 alcance un nivel similar a la proyección que sustentó la Ley 2072 de 2020 (Gráfico 5). Las proyecciones de este proyecto de ley se elaboraron con base en información sobre reservas existentes y, en línea con análisis internacionales recientes, suponen una baja probabilidad de caídas abruptas de producción nacional derivadas de una eventual caída de los precios internacionales.

Análisis especializados estiman poco probable que el auge de precios del petróleo observado en 2022 tenga un pronto final. Un denominador común de los pronósticos internacionales es que en medio de la incertidumbre reinante la oferta tiende a ajustarse a los movimientos de la demanda. En los próximos dos años la lucha contra la inflación podría reducir la demanda global de crudo como resultado de una desaceleración económica inducida por la contracción monetaria, aunque la oferta tendería a ajustarse a eventuales retrocesos de la demanda. Esto debido a que desde 2020 no se evidencian grandes planes de inversión para expandir la producción de forma estructural, por la expectativa de una demanda con limitadas posibilidades de aumento estructural y la incertidumbre geopolítica reinante sobre la producción futura de países con grandes reservas como Irán, Venezuela

y Rusia⁹. Las probabilidades de una crisis financiera global a inicios de 2023, medidas en términos de la inversión de las curvas de rendimiento de los títulos de corto y largo plazo del Tesoro americano, también podrán tener efectos en los precios internacionales del petróleo y otros *commodities* relevantes para Colombia.

Gráfico 5. Producción de Petróleo – Comparativo Proyecto de Ley bienio 2023-2024 y Ley 2072 de 2020



* Dato observado 2021 y proyección MFMP 2022 para cierre 2022

Fuente: DGPM – MHCP

En el mediano plazo, un escenario de expectativas optimistas de crecimiento económico tampoco aseguraría un repunte de la producción mundial, en un nivel suficiente para ocasionar un retroceso significativo de los precios. El lento crecimiento de la producción en 2022 sugiere que son escasos los incentivos de grandes productores que operan en países como Arabia y los Estados Unidos¹⁰ para elevar sus apuestas de inversión en el sector con miras a incrementar la producción de forma estructural. Se trata de expectativas alimentadas por los planes estatales de grandes consumidores, como Estados Unidos¹¹ y la Unión Europea¹², de impulsar su reconversión energética hacia fuentes más limpias y renovables.

⁹ IAE, Oil Market Report – August 2022 y U.S Energy Information Administration (EIA), Oil Prices August 2022 Report. Op.Cit.

¹⁰ La EIA estima que en 2023 la cuarta parte de la generación de energía eléctrica en Estados Unidos provendrá de energías renovables no convencionales como solar y eólica. U.S Energy Information Administration (EIA), Oil Prices August 2022 Report. Op.Cit.

¹¹ En agosto de 2022 el gobierno federal de Estados Unidos sancionó la Ley de Reducción de la Inflación (Inflation Reduction Act, IRA). La norma incluye el mayor paquete de gastos en materia de clima y energía de la historia del país. Se trata de USD 370 mil millones orientados a apoyar las energías renovables y la resiliencia climática mediante la instalación, hasta 2030, de 950 millones de paneles solares, 120.000 turbinas eólicas y 2.300 plantas de almacenamiento con baterías a gran escala. Ver, Bloomberg, Renewable Energy Is Here to Stay: Inflation Reduction Act Provides Economic Support and Growth for the Sector, disponible en <https://www.bloomberg.com/press-releases/2022-08-12/renewable-energy-is-here-to-stay-inflation-reduction-act-provides-economic-support-and-growth-for-the-sector>

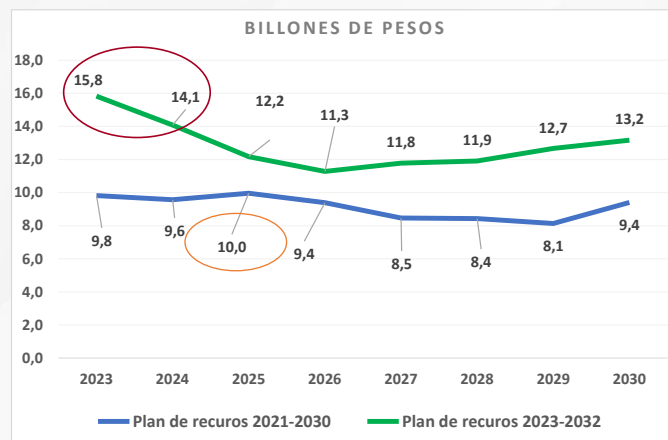
¹² El conflicto en Ucrania aceleró los planes de descarbonización europeos. La Comisión Europea lanzó en junio de 2022 un plan para aumentar el objetivo de electricidad proveniente de fuentes renovables para 2030 del 55% al 63%. La estrategia se denomina REPowerEU y busca acelerar la transición hacia una energía limpia y a reforzar la independencia energética de Europa frente a proveedores de combustibles fósiles. Ver, Comisión Europea, REPowerEU: Una energía asequible, segura y sostenible para Europa, disponible en https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_es

Dicho de otro modo, la perspectiva de aumentos moderados en la inversión, combinada con la propensión de los mayores productores de realizar movimientos estratégicos de oferta ante cambios esperados en la demanda, podría llevar a un limitado incremento estructural de la producción mundial, lo cual favorecería el mantenimiento de precios altos en el mediano plazo. En una nueva era de incertidumbre, desencadenada por la guerra en Ucrania, los mayores productores mundiales parecen inclinados a mantener una capacidad productiva que cubra una demanda con perspectivas de declive estructural, y se muestran poco dispuestos a realizar grandes inversiones capaces de elevar la producción de forma permanente, ante el riesgo de que ello pueda reducir la rentabilidad derivada de precios ubicados en un rango de entre 80 USD/barril y 90 USD/barril.

Ante este panorama, la proyección de ingresos corrientes del plan de recursos de este proyecto de ley para el bienio 2023-2024 (\$29,9 billones) es mayor en \$14,4 billones respecto a la proyección del plan de recursos contemplada en la Ley 2072 de 2020 para el bienio 2021-2022; cifra equivalente a un promedio anual de \$7,2 billones adicionales (0,49% del PIB). En el mediano plazo, para el periodo 2025-2030 el plan de recursos de este proyecto de ley proyecta ingresos corrientes superiores en un promedio anual de \$3,2 billones (0,22% del PIB) respecto a la proyección con la cual se decretó el presupuesto del bienio 2021-2022.

Como se puede apreciar en el gráfico 6, la proyección del plan de recursos 2023-2032, de manera consistente con las proyecciones del MFMP 2022, actualizado el 10 de septiembre, presenta una tendencia de mayores ingresos corrientes anuales respecto al plan de recursos 2021-2030; la cual es explicada, como se mencionó antes, por mayores precios del petróleo, una mayor devaluación del peso frente al dólar, y, aunque en menor medida, por menores precios del carbón a partir de 2024.

Gráfico 6. Ingresos Corrientes SGR – Comparativo Plan de Recursos



Fuente: DGPM – MHCP

Este conjunto de hechos hace parte de las consideraciones y supuestos que se tuvieron en cuenta para la elaboración del Plan de Recursos del SGR y para la proyección de los ingresos para el bienio 2023-2024, en especial de los provenientes de los hidrocarburos, que se proyecta representen el 82% del total de los recursos por regalías, como se muestra más adelante. Consideramos que son supuestos moderados, atendiendo la volatilidad e incertidumbre del mercado petrolero.

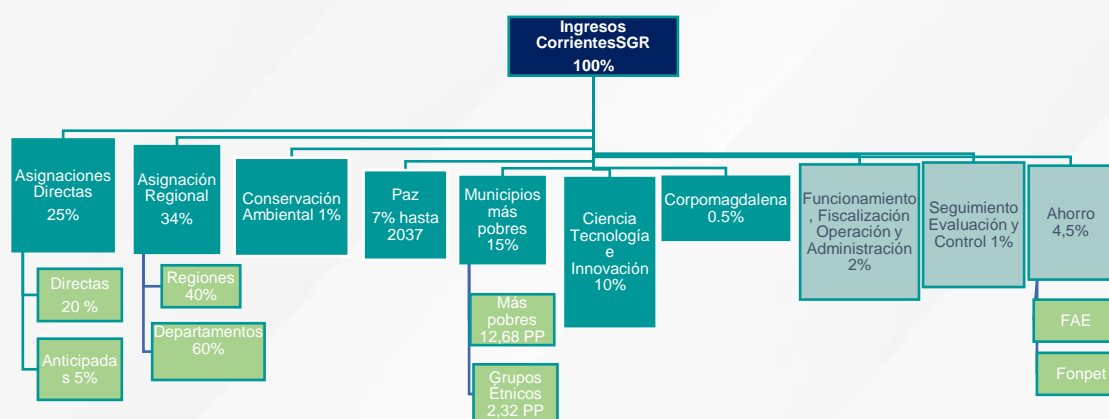
C. Aspectos relevantes del actual SGR

El Acto Legislativo 05 de 2019 dispuso que los ingresos del SGR financien programas de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; la operatividad y administración del sistema, y la generación de ahorro que permita cubrir el pasivo pensional y estabilizar los ingresos corrientes del sistema.

El SGR está integrado por ocho componentes básicos, seis de los cuales son para inversión: Asignación Directa; Asignación para la Inversión Local para los municipios más pobres; Asignación Regional; Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación; Asignación para la Paz, y Asignación Ambiental. Los componentes restantes corresponden a funcionamiento, fiscalización, operación y administración; seguimiento, evaluación y control, y el ahorro.

La distribución de los recursos del SGR se hace mediante un sistema de manejo de cuentas, como se ilustra en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Distribución Constitucional y Legal de los Ingresos Corrientes del SGR



Fuente: MHCP con base en Artículo 361 de la Constitución Política y Ley 2056 de 2020.

La C.P. define porcentajes específicos de distribución para la totalidad de los ingresos corrientes del SGR y establece los tipos de gasto susceptibles de ser financiados con este tipo de ingresos. La mayor parte de los recursos se debe destinar a la inversión pública en los territorios, y porcentajes menores se orientan hacia el ahorro y los gastos de funcionamiento (Gráfico 7).

El ahorro se calcula de forma residual y se destina a dos usos: cubrir el pasivo pensional territorial, a través del Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales (FONPET); y, como mínimo, un 50%, al Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).

La ley 2056 de 2020 define el procedimiento a seguir para activar el mecanismo de ahorro del FAE. De acuerdo con lo allí previsto, si durante un bienio el recaudo efectivo resulta mayor que el ingreso presupuestado, el 45% de este excedente se debe destinar al ahorro, y el 55% restante a inversión. En estas circunstancias, los ingresos de inversión se deben distribuir de la siguiente forma: 20% para asignaciones directas; 10% para los municipios más pobres; 20% para la conservación ambiental; y 5% para proyectos de emprendimiento y generación de empleo en sectores económicos diferentes al minero-energético¹³.

El marco constitucional y legal que regula el SGR reconoce que este tipo de recursos, por provenir de RNNR, son finitos y están expuestos a una alta incertidumbre y volatilidad. Aspecto que, por mandato de este marco constitucional y legal, debe ser tenido en cuenta en la forma como los órganos y beneficiarios del sistema suscriben compromisos presupuestales con cargo a este tipo de recursos. Responsabilidad que aplica tanto para los compromisos bienales como para aquellos relacionados con las vigencias futuras.

Las asignaciones de recursos del SGR contenidas en las leyes bienales de presupuesto del sistema deben evidenciar el cumplimiento de los porcentajes de distribución fijados en la C.P. Esto significa que, en la práctica, el presupuesto bienal del SGR está preasignado por mandato constitucional a unos beneficiarios y destinaciones de inversión.

De todos modos, en el marco institucional vigente, las entidades territoriales tienen un importante grado de autonomía para tomar decisiones en relación con la evaluación, viabilidad, priorización y aprobación de las inversiones, dentro de la distribución de asignaciones fijada por la C.P. La reforma de 2019 suprimió del ordenamiento constitucional la función de los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) en el proceso de aprobación de los proyectos de inversión financiados con Asignaciones Directas. Situación que deja en cabeza de los gobiernos departamentales y municipales, especialmente en las

¹³ Para estos efectos, la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, o quienes hagan sus veces, certificarán el recaudo efectivamente realizado por concepto de regalías al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a más tardar el 30 de abril del año siguiente al cierre del bienio para que éste determine el valor del mayor recaudo del respectivo bienio. Este mayor recaudo corresponde a la diferencia entre los ingresos corrientes provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables presupuestados para el bienio y el valor efectivamente recaudado en la Cuenta Única del Sistema General de Regalías.

regiones productoras, el reto de asignar y ejecutar los recursos del SGR de forma fiscalmente responsable, buscando que estos se focalicen en inversiones que apoyen la transformación y diversificación productiva de sus territorios.

En igual sentido, los OCADs existentes, entre los cuales sobresalen los de Inversión Regional, Ciencia, Tecnología e Innovación, y Paz, tienen el reto de aprobar, dentro de las asignaciones de su competencia, proyectos de alto impacto regional, susceptibles de generar economías de escala en el uso de los recursos.

En un contexto de autonomía territorial y responsabilidad fiscal, es un reto estatal integrar la ejecución del presupuesto del SGR con el PGN de forma consistente con la política gubernamental de expandir la inversión pública de forma fiscalmente sostenible durante el cuatrienio 2022-2026. Afrontar este reto requiere, sin duda, un juicioso trabajo de articulación entre los tres pilares del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo territoriales. El primer pilar del PND 2022-2026 gira en torno a las premisas de Paz Total, que albergará el componente de la reforma rural integral con un enfoque territorial y diálogo social incluyente. Un segundo pilar es la Justicia Social que traza el objetivo de alcanzar la cohesión social mediante inclusión, equidad y pertenencia; y un tercer pilar es la Justicia Ambiental con el enfoque de tener en el país una producción sostenible, adaptación y mitigación del cambio climático y una adecuada gestión del agua.

Estos tres pilares se deben complementar con los ejes que se han venido socializando recientemente y que incorporan puntos fundamentales como el Ordenamiento Territorial hacia la Paz Total; la Seguridad Humana y la Justicia Social; el Derecho Humano a la Alimentación; la Transición Energética y el Crecimiento Verde con Justicia Ambiental; la Convergencia Social-Regional y la Estabilidad Macroeconómica.

En el marco constitucional vigente, la integración inicial del PGN con el SGR se puede adelantar a través de diálogos regionales y locales dirigidos a construir consensos institucionales alrededor de programas y proyectos que impulsen el desarrollo regional y local.

Frente al reto institucional antes mencionado, los órganos e instancias que componen el SGR encargados de la gobernanza del sistema tienen el mandato legal de cumplir sus funciones de acuerdo con el ciclo de generación de regalías, desde la generación de los ingresos hasta el seguimiento y ejecución de los proyectos¹⁴.

¹⁴ De acuerdo con el artículo tercero de la ley 2056 de 2020 son órganos del SGR: la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Minas y Energía, así como sus entidades adscritas y vinculadas que cumplan funciones en el ciclo de las regalías, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Paz, de Inversión Regional y de Ciencia, Tecnología e Innovación, los cuales ejercerán sus atribuciones y competencias conforme con lo dispuesto por la presente Ley y demás lineamientos que expida la Comisión Rectora para el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

D. Estructura del sistema presupuestal del SGR

En virtud del artículo 361 de la carta magna, el SGR tiene un sistema presupuestal propio, bienal, independiente del PGN y del SGP, regido por una norma orgánica que desarrolla esta reforma constitucional en los términos del artículo 151 de la C.P.

El sistema presupuestal del SGR está regulado por la Ley 2056 de 2020 y la reglamentación de esta norma se encuentra compilada en el Decreto Único Reglamentario 1821 de 2020. Este sistema presupuestal se rige por los siguientes principios: planificación regional; programación integral; plurianualidad; coordinación; continuidad; desarrollo armónico de las regiones; concurrencia y complementariedad; inembargabilidad; publicidad y transparencia.

El sistema presupuestal del SGR comprende:

- i) El Plan de Recursos;
- ii) el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del SGR, y
- iii) el Presupuesto del SGR.

Plan de recursos. Lo elabora el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con fundamento en la información remitida por los órganos del sistema, como el Ministerio de Minas y Energía a través de los insumos proporcionados por las Agencias de Minería e Hidrocarburos, y contiene una proyección a diez años de las fuentes que lo financian, discriminada por cada uno de los ingresos. Este plan se presenta como anexo al proyecto de ley del Presupuesto del SGR.

Banco de proyectos. La ejecución de los recursos del SGR se fundamenta en proyectos de inversión, para lo cual el sistema cuenta con un Banco de Proyectos de Inversión, administrado por el DNP.

Presupuesto del SGR. La Ley 2056 de 2020 dispone que el Presupuesto del SGR se compone de un Presupuesto Bienal de Ingresos, un Presupuesto Bienal de Gastos y unas Disposiciones Generales.

El presupuesto de ingresos contiene la estimación de los recursos que se espera recaudar en el bienio, la cual se debe realizar con fundamento en el Plan de Recursos, y la proyección de la disponibilidad inicial de los dineros no ejecutados en el bienio anterior.

El presupuesto de gastos incluye la totalidad de las autorizaciones de gasto que se ejecutarán en el bienio. En las disposiciones generales se fijan reglas particulares para

mejorar la ejecución de los presupuestos bienales, las cuales están encaminadas a cumplir con los objetivos y fines del sistema.

Las apropiaciones presupuestales se asignarán en línea con lo establecido por la C.P y la Ley 2056 de 2020, de tal modo que se garantice el funcionamiento de los órganos, asignaciones y beneficiarios que hacen parte del SGR, la financiación de los proyectos de inversión aprobados, las participaciones de las entidades receptoras de asignaciones directas¹⁵, así como las demás asignaciones, la administración, operación, vigilancia, seguimiento y control, y el pago de los créditos judicialmente reconocidos.

El presupuesto del SGR es de caja. Esto significa que los ingresos se liquidan de acuerdo con lo efectivamente recaudado y los gastos se ejecutan de acuerdo con los pagos efectuados durante el bienio.

Los recursos recaudados que no se ejecuten durante un bienio determinado se deben incorporar como saldos o disponibilidad inicial en el presupuesto del bienio siguiente, conforme al cierre que para tal efecto se realice en el presupuesto del SGR. Las principales características del sistema presupuestal del SGR se ilustran en la tabla 1.

Preparación del proyecto de presupuesto. Esta competencia corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Minas y Energía, con fundamento en los principios presupuestales y los componentes del sistema previstos en la ley. Antes de presentarlo al Congreso de la República, el ministro de Hacienda y Crédito Público debe someter a consideración de la Comisión Rectora el proyecto de presupuesto bienal, para que esta rinda su concepto, no vinculante, y formule las recomendaciones que considere convenientes.

Presentación. Los ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía presentarán, cada dos años, durante el primer día hábil del mes de octubre, el Proyecto de ley de Presupuesto del Sistema General de Regalías, acompañado de una exposición de motivos en la que se resalten los principales aspectos, objetivos y metas que se esperan cumplir con el Presupuesto que se presenta a consideración del Congreso de la República.

Aprobación. Una vez presentado el proyecto, el Congreso de la República abocará su estudio y aprobación de acuerdo con el reglamento y en las fechas y plazos que se resumen en la tabla 2, tiene como plazo final para aprobar el proyecto antes de la medianoche del 5 de diciembre.

¹⁵ Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, como participación directa en las regalías y compensaciones, dispondrán de un capítulo en el cual se estimará su participación. Dicho capítulo se desagregará por departamentos y dispondrá de un anexo en el cual se detalle la participación a nivel de entidad territorial.

Tabla 1. Principales Características del Sistema Presupuestal del SGR

**Principales Características del
 Sistema Presupuestal del SGR**

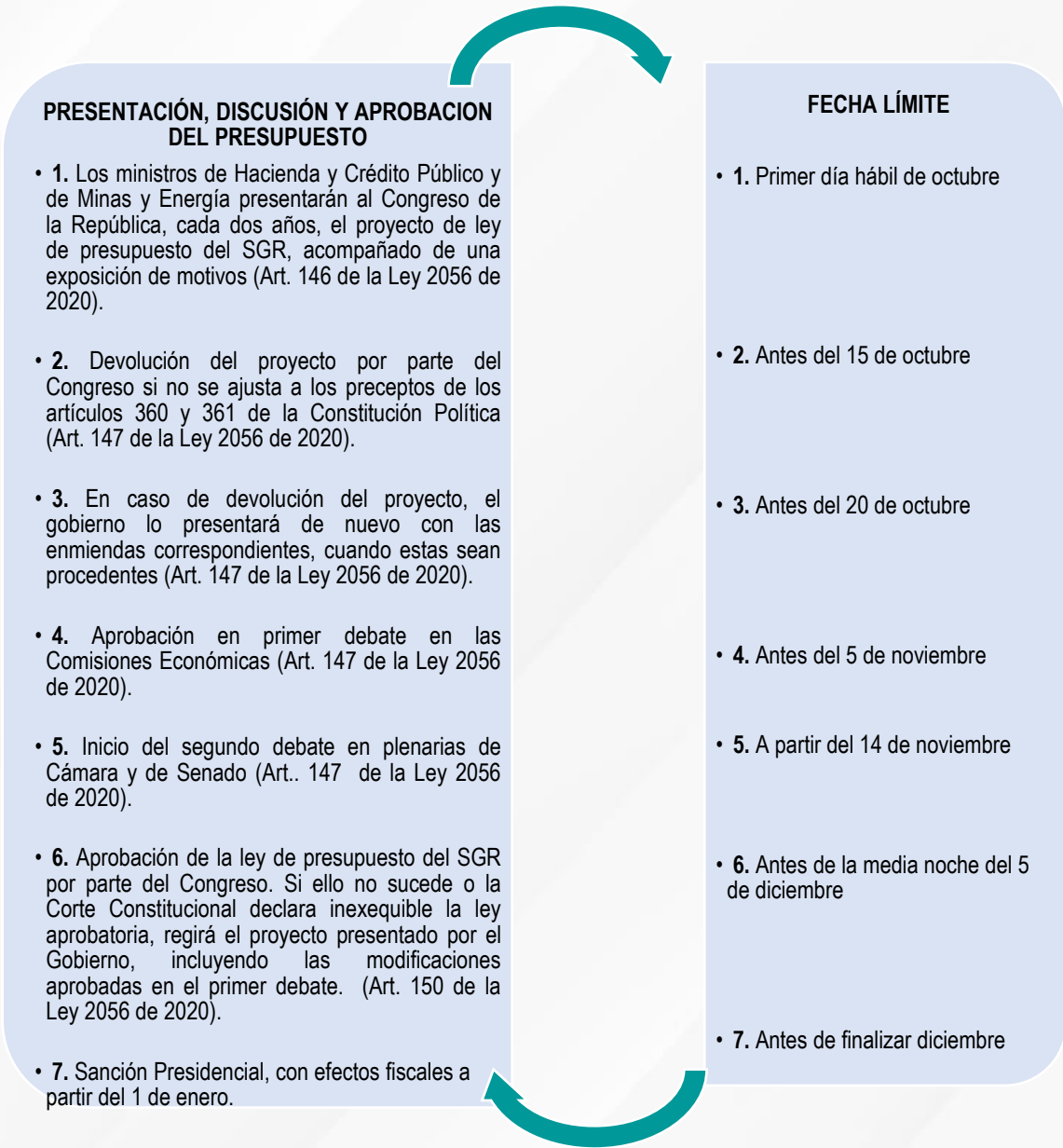
Sistema Propio

- Vigencia fiscal de periodo bienal
- Presupuesto de caja
- Disponibilidad Inicial (recursos no ejecutados del bienio anterior de acuerdo al cierre)
- Plan de Recursos de mediano plazo
- Las asignaciones están predeterminadas por mandato constitucional y legal
- Los recursos recaudados y no ejecutados se mantienen a favor del beneficiario hasta el límite del presupuesto del SGR
- Debe financiar proyectos de inversión alineados o incluidos, de acuerdo con la asignación que corresponda, en los Planes Territoriales de Desarrollo y en el Plan Nacional de Desarrollo
- La liquidez se administra a través de la Cuenta Única del sistema
- Los rendimientos financieros forman parte del sistema y se destinan a las finalidades asignadas en la ley
- Los saldos no ejecutados se reintegran a la Cuenta Única del sistema para ser presupuestados a través de la misma asignación que les dio origen
- Los recursos se giran directamente a las cuentas bancarias de los destinatarios finales, previa autorización de los órganos y entidades ejecutoras
- Los giros se hacen con cargo a la disponibilidad de caja
- Se pueden adquirir obligaciones de pago con cargo a presupuestos de vigencias posteriores únicamente mediante autorización previa de vigencias futuras (VF)
- Las VF tienen un régimen propio y deben atender las proyecciones anuales de ingresos del Plan de Recursos.

Fuente: DGPPN- SACP con base en la Ley 2056 de 2020

De no aprobarse en las fechas previstas, regirá el proyecto presentado por el Gobierno, el cual incluye las modificaciones que hayan sido aprobadas en el primer debate. En este evento, el Gobierno nacional expedirá mediante Decreto el Presupuesto del SGR. Lo mismo operará cuando la Corte Constitucional declare inexecutable la ley aprobatoria del presupuesto del SGR (Tabla 2).

Tabla 2. Cronograma del proceso de programación y aprobación de la ley bienal de presupuesto del SGR - Ley 2056 de 2020



Fuente: DGPPN- SACP con base en la Ley 2056 de 2020

E. Composición General Presupuesto SGR 2023-2024.

El total de ingresos aforado para el bienio asciende a \$31,3 billones de pesos, cifra equivalente a 2,1% del PIB estimado para 2023. El 96% de estos recursos corresponde a

ingresos corrientes (\$29,9 billones) y el 4% restante a ingresos de capital. La totalidad de estos últimos proviene de rendimientos financieros (\$1,3 billones) (Tabla 3).

Tabla 3. Total Ingresos Aforados Bienio 2023 – 2024
Miles de Millones de Pesos (MM\$)

Concepto	2023 -2024	% Total	% PIB
1. Ingresos Corrientes	29.941	96%	2,0%
1.1 Hidrocarburos	22.655	72%	1,5%
1.2 Minería	7.252	23%	0,5%
1.3 Oro y Chatarra	33	0%	0,0%
2. Ingresos de Capital	1.319	4%	0,1%
2.1 Rendimientos Financieros	1.319	4%	0,1%
Total Ingresos (1 + 2)	31.260	100%	2,1%

Fuente: DGPPN - SACP

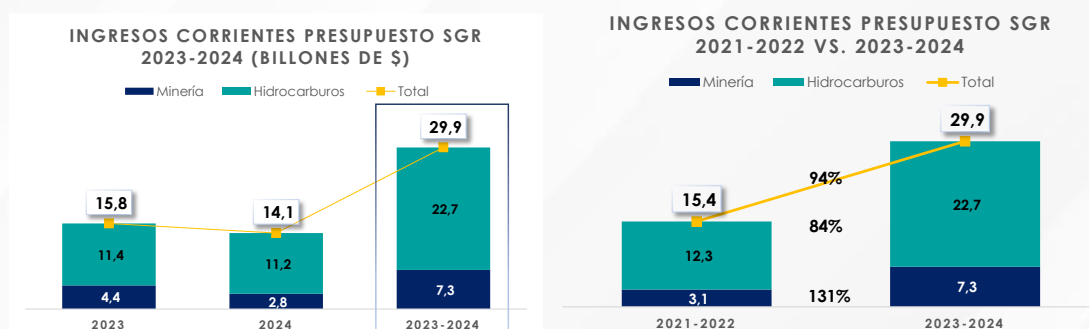
Los ingresos por oro y chatarra corresponden a recaudos certificados por la Agencia Nacional de Minería -ANM- al Ministerio de Minas y Energía¹⁶. Por exportación de material reciclado, denominado oro chatarra fueron certificados \$23,2 mm y por procesos de control en la exportación de metales preciosos (oro, plata y platino) se certificó un recaudo de \$10,0 mm. Se trata de ingresos sin referencia del origen de explotación que no se habían incluido en ningún presupuesto anterior del SGR, y que a la fecha no ha sido posible ser distribuidos por la ausencia de los soportes que indiquen cantidades producidas, municipio de origen y explotaciones mineras que generaron estas regalías.

Por mandato constitucional, el presupuesto bienal se debe programar con base en la distribución de las asignaciones definidas por el artículo 361 de la C.P. y la Ley 2056 de 2020 que reglamentó el Acto Legislativo 05 de 2019. Las asignaciones para inversión y funcionamiento se distribuyen de acuerdo con los porcentajes definidos en las normas citadas, y el ahorro se calcula de forma residual.

Se estima que para el bienio 2023-2024 el aforo de ingresos corrientes aumente 94% respecto al definido en la Ley 2072 de 2020. Los ingresos por hidrocarburos crecerían 84% y los provenientes de la minería aumentarían 131% (Gráfico 8).

¹⁶ Radicado ANM No: 20223210354811 del 02 de septiembre de 2022.

Gráfico 8. Ingresos corrientes SGR comparativos



Fuente: DGPPN - SACP

Como se puede apreciar en la tabla 4, respecto al presupuesto del bienio anterior la proyección de ingresos corrientes del bienio 2023-2024 crece por cuenta de una proyección al alza de los precios del petróleo y del carbón y de la tasa representativa de mercado (TRM). La devaluación del peso y el ciclo alto de los precios internacionales impulsarían el aumento de los ingresos pese al retroceso esperado en la producción (Tabla 4).

Tabla 4. Comparativo Principales Supuestos Plan de Recursos

	Promedio Anual		Variación %
	2021-2022	2023-2024	
TRM promedio anual	3.779	4.145	10%
Precio Brent USD/Barril	55	89	62%
Producción Petroleo KBPD	808	805	-0,4%
Precio carbón USD /Tonelada	54	124	129%
Producción Carbón (Millones Toneladas)	74	66	-11%

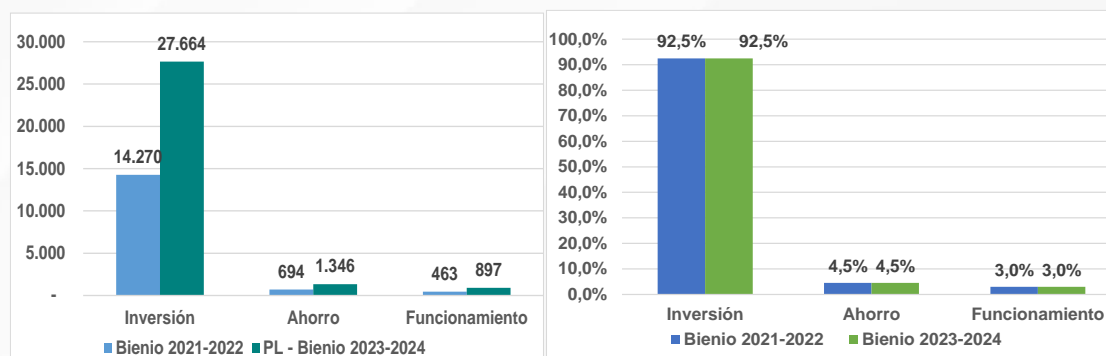
Fuente: DGPPN con datos de la DGPM

En línea con la proyección de ingresos y la distribución definida por la Constitución, la distribución porcentual de los gastos de inversión, funcionamiento y ahorro se mantiene inalterada respecto al bienio anterior y crece al mismo ritmo de los ingresos corrientes. Por mandato constitucional, la variación de los gastos de funcionamiento e inversión está atada a la dinámica de los ingresos corrientes; y el ahorro se debe calcular como un remanente (Gráfico 9).

Gráfico 9. Comparativo Principales Tipos de Gasto del SGR

Panel A: Miles de Millones de Pesos

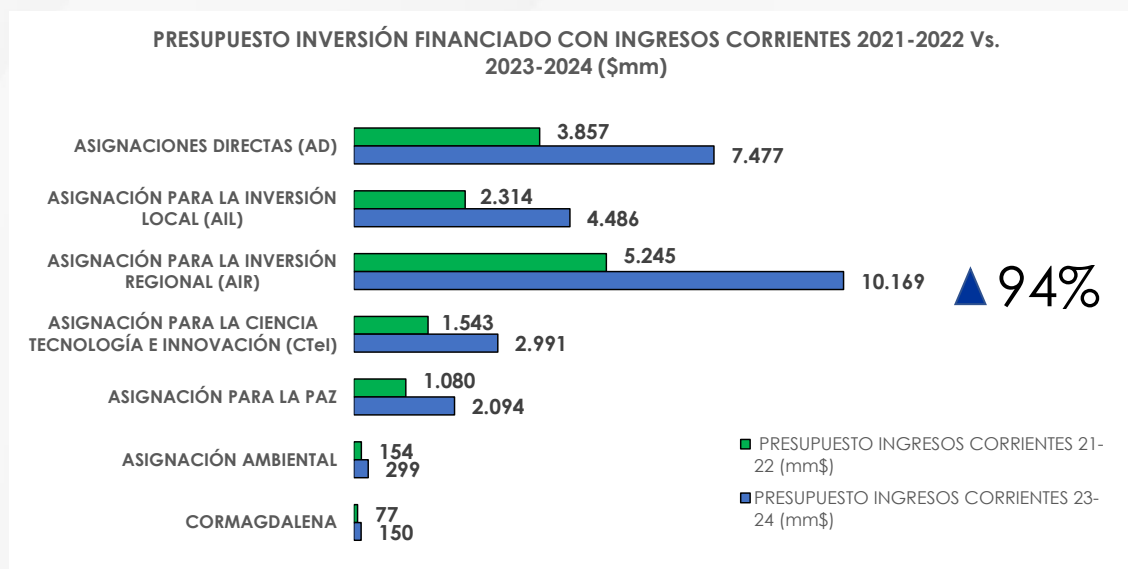
Panel B: Distribución %



Fuente: Cálculos DGPPN con datos DNP

En línea con lo antes mencionado, la distribución del gasto entre asignaciones se mantiene inalterada y crece a un ritmo similar al incremento proyectado de los ingresos corrientes. La Asignación para la Inversión Regional continúa siendo la más representativa, seguida por la Asignación Directa y la Asignación para la Inversión Local. En cumplimiento del artículo 361 de la C.P, los gastos de funcionamiento se expanden al mismo ritmo de las asignaciones destinadas a la inversión (Gráfico 10).

Gráfico 10. Comparativo de la distribución del Gasto por tipo de Asignaciones



Fuente: Cálculos DGPPN con datos DNP

La distribución general entre las asignaciones se detalla en la tabla 5. En cumplimiento del artículo 361 de la C.P. y de la Ley 2056 de 2020 que reglamentó el Acto Legislativo 05 de 2019, todas las asignaciones aumentan al mismo ritmo que los ingresos corrientes y por

tanto su participación en el gasto total es igual a la programada en el presupuesto anterior. Por su mayor participación porcentual en el total, los montos de mayor aumento corresponden a las asignaciones destinadas a financiar la inversión territorial: la suma de las asignaciones para inversión representan 92,5% del incremento total del gasto previsto para el bienio 2023-2024 (Tabla 5).

Tabla 5. Comparativo de Asignaciones Financiadas con Ingresos Corrientes

Concepto	Montos Bienal \$MM		Participaciones Porcentuales		Variaciones	
	2021-2022	2023-2024			\$MM	%
	(A)	(B)	(A)	(B)	B - A	C = B / A
ASIGNACIONES PARA INVERSION	14.270	27.664	92,5%	92,5%	13.394	94%
Regional	5.245	10.169	34,0%	34,0%	4.924	94%
Local	2.314	4.486	15,0%	15,0%	2.172	94%
Directas	3.857	7.477	25,0%	25,0%	3.620	94%
Ciencia, Tecnología e Innovación	1.543	2.991	10,0%	10,0%	1.448	94%
Paz	1.080	2.094	7,0%	7,0%	1.014	94%
Ambiental	154	299	1,0%	1,0%	145	94%
Cormagdalena	77	150	0,5%	0,5%	72	94%
AHORRO	694	1.346	4,5%	4,5%	651	94%
Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE)	347	673	2,3%	2,3%	326	94%
Fonpet	347	673	2,3%	2,3%	326	94%
ADMINISTRACION SGR	463	897	3,0%	3,0%	434	94%
Fiscalización Exploración y Explotación	154	299	1,0%	1,0%	145	94%
Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC)	154	299	1,0%	1,0%	145	94%
Funcionamiento, Operatividad y Administración	154	299	1,0%	1,0%	145	94%
TOTAL	15.428	29.907	100%	100%	14.479	94%

Fuente: Cálculos DGPPN con datos DNP

La tabla 6 presenta una distribución más detallada de las asignaciones para inversión. En cumplimiento de la Ley 2056 de 2020, para la protección del ambiente se asignan recursos que suman 5 puntos porcentuales del total de los ingresos corrientes. Un punto se asigna de forma directa, por mandato del Acto Legislativo 05 de 2019, y cuatro puntos adicionales a través de las asignaciones Local y de Ciencia, Tecnología e Innovación, con dos puntos porcentuales en cada una de ellas.

La asignación Local tiene dos componentes principales: i) 12,68 puntos porcentuales para los municipios con NBI superior al NBI nacional y aquellos clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª; y ii) 2,32 puntos porcentuales para comunidades étnicas. Por mandato legal, cada uno de estos componentes tienen recursos asignados para la protección ambiental que suman, como se mencionó antes, el equivalente a dos puntos porcentuales del aforo total de los ingresos corrientes.

La distribución de asignaciones también da cumplimiento a los mandatos de la ley 2056 de 2020 de situar 60% de la Asignación para Inversión Regional en cabeza de los departamentos y el 40% restante en cabeza de las regiones. Como porcentaje del total de los ingresos corrientes, los primeros equivalen a 20,4% y los segundos a 13,6% (Tabla 6).

Tabla 6. Presupuesto de Gasto Financiado con Ingresos Corrientes 2023-2024 vs. 2021-2022

Miles de Millones de pesos y Porcentajes

Concepto	2021-2022	% del Total	2023-2024	% del Total
1.REGIONAL	5.245	34%	10.169	34%
1.1 Departamentos (60%)	3.147	20,4%	6.101	20,4%
1.2 Regiones (40%)	2.098	13,6%	4.067	13,6%
2. LOCAL	2.314	15%	4.486	15%
2.1 NBI y cuarta, quinta y sexta categoría de pobreza	1.694	11,0%	3.287	11,0%
2.2 Municipios Ambiente y Desarrollo Sostenible	261	1,7%	1.199	4,0%
2.2.1 Grupos Étnicos	310	2,0%	694	2,3%
2.2.2 Grupos Étnicos Ambiente y Desarrollo Sostenible	49	0,3%	506	1,7%
3. DIRECTAS	3.857	25%	7.477	25%
3.1 20% Directas	3.086	20,0%	5.981	20,0%
3.2 5% Directas anticipadas	771	5,0%	1.495	5,0%
4. CIENCIA, TECNOLOGIA e INNOVACIÓN	1.543	10%	2.991	10%
4.1 Resto inversión	1.234	8,0%	2.393	8,0%
4.2 Ambiente y desarrollo sostenible	309	2,0%	598	2,0%
5. PAZ	1.080	7,0%	2.094	7,0%
6. AMBIENTAL	154	1,0%	299	1,0%
7. CORMAGDALENA	77	0,5%	150	0,5%
A. TOTAL INVERSION (1+2+3+4+5+6+7)	14.270	92%	27.664	92,5%
B. ADMINISTRACIÓN SGR	463	3,0%	897	3,0%
C. AHORRO	694	4,5%	1.346	4,5%
TOTAL SGR (A+B+C)	15.428	100%	29.907	100%

Fuente: Cálculos DGPPN con datos DNP

El Acto Legislativo 04 de 2017 indica que los rendimientos financieros diferentes de Asignaciones Directas de los recursos del SGR que se encuentren en la Cuenta Única, son propiedad del Sistema y deberán ser incorporados en el presupuesto en la vigencia siguiente.

En cumplimiento de lo anterior, este presupuesto asigna los rendimientos financieros generados por el SGR del bienio 2021-2022, certificados con corte a 31 de agosto de 2022 por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional¹⁷; estos recursos ascienden a \$1,31 billones y se asignan a través del presupuesto de gastos, tal como se aprecia en la tabla 7.

¹⁷ Memorando Interno de la Subdirección de Operaciones a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, radicado el 21 de septiembre de 2022 con el No. 3-2022-012983

Tabla 7. Presupuesto de Gasto Financiado con Rendimientos Financieros del SGR 2023-2024

Miles de Millones de pesos y Porcentajes

Concepto	2021 -2022 (A)	% Total	2023 -2024 (B)	% Total	Variación B/A %
1. Asignación para la Paz	1.118	70%	923	70%	-17%
2. Incentivos para la Producción	479	30%	396	30%	-17%
Total Asignaciones (1 + 2)	1.597	100%	1.319	100%	-17%

Fuente: Cálculos DGPPN con datos de la DGCPTN

Las asignaciones financiadas con los rendimientos financieros generados por el SGR se distribuyen en cumplimiento de lo establecido por el Acto Legislativo 04 de 2017. La norma ordena destinar 70% de estos recursos, excepto los provenientes de asignaciones directas, para la Paz, y el 30% restante para incentivar la producción en los municipios productores y portuarios.

De conformidad con el artículo 162 de la Ley 2056 de 2020, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administra los recursos del SGR que se encuentren disponibles en la Cuenta Única del SGR, a través de inversiones en títulos de deuda pública de la Nación, o en depósitos remunerados del Tesoro Nacional o del Banco de la República. De tal suerte que la incorporación de estos rendimientos obedece al comportamiento del vencimiento de estos títulos en los mercados financieros.

Con todo lo anterior el presupuesto de gasto del SGR para el bienio 2023 – 2024 será el que se relaciona en la tabla 8.

Tabla 8. Presupuesto Total de Gasto 2023-2024
Miles de Millones

OBJETO DE GASTO	INGRESOS CORRIENTES (mm\$)	RENDIMIENTOS FINANCIEROS (\$mm)	ORO CHATARRA (\$mm)	TOTAL PRESUPUESTO SGR 2023 - 2024 (\$mm)
INVERSIÓN	27.664	1.319	33	29.017
ASIGNACIONES DIRECTAS (AD)	7.477	-	33	7.510
AD 20%	5.981			5.981
AD 5%	1.495			1.495
INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN			33	33
ASIGNACIÓN PARA LA INVERSIÓN LOCAL (AIL)	4.486			4.486
AIL MUNICIPIOS (NBI y cuarta, quinta y sexta categoría de pobreza)	3.287			3.287
AIL MUNICIPIOS (Ambiente y Desarrollo Sostenible)	506			506
AIL GRUPOS ÉTNICOS	601			601
AIL GRUPOS ÉTNICOS (Ambiente y Desarrollo Sostenible)	93			93
ASIGNACIÓN PARA LA INVERSIÓN REGIONAL (AIR)	10.169			10.169
AIR 60% DEPARTAMENTOS	6.101			6.101
AIR 40% REGIONES	4.067			4.067
ASIGNACION PARA LA CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACIÓN (CTeI)	2.991			2.991
CTeI	2.393			2.393
CTeI (Ambiente y Desarrollo Sostenible)	598			598
ASIGNACIÓN PARA LA PAZ	2.094	1.319	-	3.412
ASIGNACIÓN PARA LA PAZ	2.094	923		3.017
INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN (A.L. 04/2017)		396		396
ASIGNACIÓN AMBIENTAL	299			299
CORMAGDALENA	150			150
AHORRO	1.346			1.346
FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN (FAE)	673			673
FONDO PARA EL AHORRO PENSIONAL TERRITORIAL (FONPET)	673			673
ADMINISTRACION DEL SGR (funcionamiento y Fiscalización)	598			598
SISTEMA DE SEGUIMIENTO EVALIACION Y CONTROL (SSEC)	299			299
TOTAL PRESUPUESTO SGR 2023 - 2024	29.907	1.319	33	31.260

Fuente: DGPPN con datos DNP

Con el fin de promover una ejecución eficiente de este presupuesto por parte de los órganos y beneficiarios del sistema, este proyecto de ley presenta a consideración del Congreso algunas disposiciones tendientes a cumplir los fines y objetivos del sistema durante el bienio 2023-2024, sobre los siguientes aspectos: proyección de variables; recursos para la administración del SGR; correcciones presupuestales; precio base de anticipo de

liquidación; límites para la aprobación de proyectos en la vigencia presupuestal 2023-2024 y determinación del monto para autorización de vigencias futuras; incorporación de reintegros; incorporación al presupuesto del SGR de las Multas y Sanciones a las que se refiere el artículo 163 de la ley 2056 de 2020; recursos asignados en el marco de los Decretos Legislativos 574 y 798 de 2020 sin comprometer al término del estado de emergencia; determinación de beneficiarios de Asignaciones Directas de recursos pendientes por distribuir diferentes a diferendos limítrofes; saldos sin distribuir causados a 31 de diciembre de 2011, correspondientes a la diferencia en cambio generada en el proceso de compra y venta de divisas en las operaciones del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP-; distribución del 5% del mayor recaudo del SGR destinado para proyectos de emprendimiento y generación de empleo.

A continuación, se presenta una síntesis del contenido y objetivos de las principales disposiciones propuestas:

- **Proyecciones de variables:** Se dispone que las variables utilizadas para la elaboración de la Ley de Presupuesto del SGR serán las mismas que se utilicen para los recursos que se transfieran a la cuenta única. El parágrafo garantiza que producto de las actividades de liquidación o reliquidación definitiva de las regalías, realizadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos o la Agencia Nacional de Minería, según corresponda, pueden resultar montos a favor de los operadores. Por lo tanto, se hace necesario establecer una disposición respecto a que los porcentajes que se aplicarán para su distribución, tanto en las Asignaciones Directas como en los demás conceptos de gasto del Sistema General de Regalías, serán aquellos que se encontraban vigentes al momento de la liquidación inicial, para lo cual, las respectivas Agencias informarán dichos montos y adelantarán el trámite de ajuste en las liquidaciones. Lo anterior para garantizar a las entidades territoriales el derecho adquirido al momento de la liquidación inicial de los recursos.
- **Recursos para la Administración del Sistema General de Regalías.** Determina los porcentajes de distribución de los recursos de Administración del SGR entre funcionamiento y fiscalización, y faculta al Contralor General de la República, al Procurador General de la Nación y a las entidades del Gobierno nacional, a revisar la estructura de las Plantas de Personal, para ajustarlas ante una caída de los ingresos del SGR.
- **Correcciones al presupuesto del Sistema General de Regalías.** Faculta al Gobierno nacional a corregir el presupuesto del SGR cuando se presenten errores de transcripción o aritméticos.
- **Precio base de anticipo de liquidación.** El precio de anticipo es utilizado para determinar el monto de los avances o anticipos mensuales que garanticen el flujo oportuno de recursos al SGR hasta tanto se realizan las liquidaciones definitivas; el cual aplica para la distribución del SGR.

En relación con la inclusión del párrafo, es preciso señalar que, como consecuencia de las liquidaciones o reliquidaciones de las regalías de vigencias anteriores, realizadas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos o la Agencia Nacional de Minería, según corresponda, podrán resultar, por concepto de Asignaciones Directas, montos a favor de las entidades territoriales que incrementen el recaudo previsto para la bienalidad y por lo tanto, se requiere facultar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para adicionar el presupuesto asignado a los beneficiarios de Asignaciones Directas que corresponda, con el fin de garantizar su cupo presupuestal. Lo anterior, previo a la solicitud del Ministerio de Minas y Energía con base en el insumo de las Agencias, quienes desarrollan las actividades de liquidación y recaudo de las regalías.

- **Límites para la aprobación de proyectos en la vigencia presupuestal 2023-2024 y determinación del monto para autorización de vigencias futuras.** Para garantizar la independencia de las administraciones territoriales, en el año 2023 se podrán aprobar proyectos hasta por el 50% del monto total de presupuesto financiados con ingresos corrientes, para el año 2024 entrará en vigor la restricción del 20% hasta tanto la Comisión Rectora levante el bloqueo teniendo en cuenta el comportamiento del recaudo efectivo generado.

También se extiende la facultad al Confis de determinar los montos máximos para afectar presupuestos de posteriores bienalidades a través de la figura de autorización de vigencias futuras a las asignaciones a las que se refiere el artículo 158 de la ley 2056 de 2020, teniendo en cuenta la recomendación plasmada en el Plan de Recursos sobre la incertidumbre que se presenta sobre los escenarios de proyección de los ingresos por regalías, considerando tanto factores internos como externos, esta incertidumbre es particularmente alta, considerando la volatilidad observada en los precios de hidrocarburos y minerales a nivel internacional, dadas las perspectivas sobre el crecimiento económico global y factores geopolíticos, entre otros.

De esta forma, en aras de la responsabilidad fiscal y disciplinaria que le asiste a las entidades territoriales al momento de realizar la planeación de la inversión, es necesario que el Confis determine los montos máximos definitivos para la autorización de vigencias futuras y así evitar posibles escenarios en los cuales los ejecutores de los proyectos se encuentren desfinanciados, dado que el presupuesto del Sistema es de caja a la luz del artículo 154 de la Ley 2056 de 2020 y se liquida con el recaudo efectivo.

- **Incorporación al presupuesto del Sistema General de Regalías de las Multas y Sanciones a las que se refiere el artículo 163 de la Ley 2056 de 2020.** El alcance del artículo es determinar la metodología para incorporar estos recursos en el Decreto de cierre, conforme el artículo 163 de la Ley 2056 de 2020 y el artículo 118 de la ley 1530 de 2012.

- **Recursos asignados en el marco de los Decretos Legislativos 574 y 798 de 2020 sin comprometer al término del estado de emergencia.** Faculta al Gobierno nacional a realizar el traslado presupuestal de los recursos que no se comprometieron en el estado de emergencia a su destinación original.
- **Determinación de beneficiarios de Asignaciones Directas de recursos pendientes por distribuir diferentes a diferendos limítrofes.** Debido a que existen recursos transferidos a la cuenta única del Sistema General de Regalías e incorporados al presupuesto del Sistema, por concepto de Asignaciones Directas que no han sido distribuidos a favor de entidades beneficiarias específicas, toda vez que, fueron regalías generadas en campos de explotación de recursos naturales no renovables, cuyos beneficiarios no han sido determinados por el área de fiscalización de la Agencia Nacional de Minería o la Agencia Nacional de Hidrocarburos, según corresponda, se requiere de la habilitación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, una vez la Agencia respectiva certifique la identificación de los beneficiarios de Asignaciones Directas, mediante acto administrativo, este realice los traslados presupuestales que se requieren al interior del mencionado concepto de gasto.
- **Saldos sin distribuir causados a 31 de diciembre de 2011 correspondientes a la diferencia en cambio generada en el proceso de compra y venta de divisas en las operaciones del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP-.** Determina la metodología de distribución de estos recursos de Asignaciones Directas entre las entidades territoriales partícipes en el periodo en que se generó esta diferencia en cambio, de acuerdo con la proporcionalidad del total del capital ahorrado y faculta al Gobierno nacional a incorporarlos a través del decreto de cierre.
- **Distribución del 5% del mayor recaudo del Sistema General de Regalías destinado para proyectos de emprendimiento y generación de empleo.** El artículo 361 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 05 de 2019, establece en su inciso once sobre los recursos del mayor recaudo que “(...) el 5% para proyectos de emprendimiento y generación de empleo que permita de manera progresiva la ocupación de la mano de obra local en actividades económicas diferentes a la explotación de recursos naturales no renovables”. De igual forma, el artículo 24 de la Ley 2056 de 2020 estableció que la distribución y asignación de dichos recursos atenderá los lineamientos definidos por el Gobierno nacional, los cuales serán adoptados por la Comisión Rectora, por lo que para el efecto, se deberá destinar prioritariamente a proyectos de emprendimiento rural, proyectos dirigidos a aumentar la productividad, la competitividad, el desarrollo empresarial y la generación de empleo en el sector agropecuario rural, vías terciarias y energía eléctrica, y el emprendimiento femenino.

Estos recursos son cruciales para la transición energética de los territorios en los que se realiza actualmente la explotación de recursos no renovables, por lo tanto, la labor de

distribución estará a cargo del Ministerio de Minas y Energía, entidad que maneja un amplio relacionamiento con las entidades territoriales productoras que se encuentran realizando su tránsito a otras actividades económicas.

- **Facultad de cofinanciación de proyectos de Inversión de convocatorias o programas del orden nacional.** Con el propósito de generar un impacto significativo en el cierre de brechas y apoyar la transformación productiva de las entidades territoriales se autoriza a que, con recursos de Asignaciones Directas, Asignación para la Inversión Local y Asignación para la inversión Regional, las entidades territoriales puedan cofinanciar proyectos de Inversión orientados a complementar los beneficios otorgados a través de convocatorias o programas del orden nacional.

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley 2056 de 2020, en la siguiente sección se anexa el Plan de Recursos del SGR 2023-2032. Este texto incluye los supuestos y proyecciones entregados por las agencias para su elaboración, los cuales fueron revisados con motivo de la actualización del Plan Financiero del MFMP 2022 el 10 de septiembre de 2022. En todo caso, la sumatoria de los recursos previstos para 2023 y 2024 constituye la fuente principal de financiación de los gastos que se autoricen para ese bienio, para ser ejecutados por los órganos beneficiarios del SGR¹⁸.

No sobra reiterar que la incertidumbre y volatilidad que ha caracterizado al mercado de *commodities* durante los últimos años, en especial en el caso de los mercados de crudo y carbón, puede afectar, hacia arriba o hacia abajo, el cumplimiento de las proyecciones y, por lo mismo, la del Plan de Recursos del SGR.

Anexo: Documento Técnico Plan de Recursos del SGR 2023-2032

De acuerdo con lo establecido en el artículo 135 de la Ley 2056 de 2020, y el artículo 2.1.1.1.1 del Decreto 1821 de 2020, la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) tiene la competencia de elaborar el Plan de Recursos del Sistema General de Regalías (SGR). Para esto, la normativa en mención indica que dicho documento debe incluir una proyección de ingresos del SGR para los próximos diez (10) años y los supuestos utilizados para su elaboración, que para estos efectos fueron enviados por el Ministerio de Minas y Energía (MME), a partir

¹⁸ Ley 2056 de 2020. ARTÍCULO 135. *Plan de recursos del Sistema General de Regalías. El Plan de recursos del Sistema General de Regalías será elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con fundamento en la información remitida por los órganos del Sistema, y será presentado como anexo al Proyecto de ley del Presupuesto del Sistema General de Regalías.*

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

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

de la información proporcionada por la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)¹⁹.

Plan de recursos del Sistema General de Regalías - SGR 2023-2032

De acuerdo con lo establecido en el artículo 135 de la Ley 2056 de 2020, y el artículo 2.1.1.1.1 del Decreto 1821 de 2020, la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) tiene la competencia de elaborar el Plan de Recursos del Sistema General de Regalías (SGR). Para esto, la normatividad en mención indica que dicho documento debe incluir una proyección de ingresos del SGR para los próximos diez (10) años y los supuestos utilizados para su elaboración, que para estos efectos fueron enviados por el Ministerio de Minas y Energía (MME)²⁰. Para la elaboración de este documento se toma como referencia la información remitida por el Ministerio de Minas y Energía en el oficio con número de radicado 2-2022-020482 del 15 de septiembre de 2022.

El MHCP, por intermedio de la DGPM²¹, informó al Ministerio de Minas y Energía los supuestos macroeconómicos referentes a la tasa de cambio, inflación, PIB nominal, PIB real y precio del petróleo para la referencia Brent consistentes con los supuestos que sustentan la actualización del Plan Financiero 2023, y el programa macroeconómico plurianual de 2024 a 2032 presentado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2022, que se usaron como insumo para la elaboración del Plan de Recursos 2023-2032 del SGR. Estos supuestos se presentan en la Tabla 1.

¹⁹ La información fue remitida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficios con número de radicado 2-2022-014576 del 8 de julio de 2022 y 2-2022-015775 del 26 de julio de 2022 y 2-2022-020482 del 15 de septiembre de 2022.

²⁰ La información fue remitida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficios con número de radicado 2-2022-014576 del 8 de julio de 2022, 2-2022-015775 del 26 de julio de 2022 y 2-2022-020482 del 15 de septiembre de 2022.

²¹ Mediante oficios radicados ante el Ministerio de Minas y Energía con número de radicado 2-2022-025634 del 14 de junio de 2022 y 2-2022-040853 del 12 de septiembre de 2022. Este último oficio, solicitó al Ministerio de Minas y Energía la actualización de las proyecciones de ingresos por concepto de regalías, dada la actualización de los supuestos macroeconómicos para 2023, aprobados en la sesión del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) del 10 de septiembre de 2022. Esta solicitud la realizó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el objetivo de garantizar la consistencia entre los supuestos macroeconómicos incorporados en el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación 2023 y aquellos utilizados para la elaboración y presentación del proyecto de Presupuesto Bienal del SGR 2023-2024. Ahora bien, es importante resaltar que el decreto reglamentario del SGR (Decreto 1821 de 2020) le permite al Gobierno nacional realizar modificaciones y ajustes al plan de recursos para su presentación como anexo al proyecto de ley del presupuesto bienal del sistema que se radique ante el Congreso de la República.

Tabla 1. Supuestos del MFMP 2022, insumo para el Plan de Recursos del SGR 2023-2032

Variable	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
TRM promedio (USD/COP)	4.200	4.090	4.176	4.264	4.353	4.445	4.538	4.634	4.731	4.830
Precio del petróleo (Brent, USD)	94,2	84,5	78,4	80,3	82,4	84,4	86,5	88,5	90,5	92,6
Inflación fin de periodo (%)	5,3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
PIB Nominal (Bill.)	1.465	1.558	1.656	1.760	1.871	1.989	2.114	2.247	2.389	2.539
Variación PIB nominal (%)	5	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
PIB real (Bill.)	993	1.025	1.058	1.092	1.127	1.163	1.200	1.238	1.278	1.319
Variación PIB real (%)	1,8	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2

Fuente: DGPM-MHCP

A partir de estos supuestos, y considerando elementos particulares dentro de la dinámica proyectada de producción y precios de hidrocarburos y minerales, el Ministerio de Minas y Energía y sus agencias, la Agencia Nacional de Minería -ANM y la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH, proyectaron el recaudo de regalías para los próximos diez (10) años. En este sentido, en este documento se presenta: i) las proyecciones de ingreso de regalías por minería, incluidos sus principales supuestos; ii) las estimaciones de ingresos de regalías por hidrocarburos, al igual que sus supuestos; y finalmente, iii) las proyecciones anuales consolidadas del recaudo total de regalías para las próximas 10 vigencias fiscales (2023 - 2032).

1. Proyección de ingresos por regalías de minería, periodo 2023-2032

La ANM remitió al Ministerio de Minas y Energía²² el detalle del pronóstico de ingresos de regalías derivadas de actividades mineras que tendría el SGR para el periodo comprendido entre 2023 y 2032. En las siguientes secciones se presentan sus principales supuestos y las proyecciones:

1.1. Supuestos

La Tabla 2 presenta los principales supuestos sobre producción y precios de liquidación de minerales para la elaboración del Plan de Recursos del SGR.

²² Mediante oficio con Radicado ANM No. 20223210348271 y mediante oficio con Radicado ANM No. 20223210355421. Es importante resaltar que la solicitud de actualización de las proyecciones del SGR para 2023 se realizó dada la actualización de supuestos aprobado por el CONFIS. La ANM ajustó las estimaciones de los ingresos por regalías de minería no solo para 2023, sino también para las vigencias fiscales de 2024 a 2032. Esto último considerando que, con corte a septiembre, la ANM contó con mejor información disponible, que le permitió tener mayor certeza sobre la dinámica de la producción de carbón y precios de mercado de los minerales.

Tabla 2. Principales supuestos de minería para el Plan de Recursos del SGR 2023-2032

Concepto / Vigencia	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
PRODUCCIÓN										
Carbón (Millones de Ton)	63,1	69,3	74,6	72,4	71,9	66,1	61,1	60,6	61,4	58,8
Metales Preciosos (Ton)	63,9	60,6	63,2	62,1	63,4	63,1	63,9	64,0	64,5	64,8
Níquel (Miles de Libras)	93.600	87.000	83.000	79.000	77.000	77.000	77.000	76.000	74.000	72.000
PRECIOS BASE LIQUIDACION REGALIAS										
Carbón por tonelada (USD)	166	81	70	69	68	67	66	65	64	63
Carbón UPME-La Guajira*	355.939	169.358	149.490	150.455	151.395	152.308	153.192	154.047	154.869	155.658
Carbón UPME-Cesar *	241.152	99.724	83.964	84.070	84.144	84.183	84.187	84.154	84.083	83.971
Carbón UPME-Resto País*	627.618	582.919	290.776	256.665	258.322	259.935	261.502	263.021	264.487	265.900
Carbón UPME-Situación Especial Norte de Santander *	201.680	196.412	200.536	204.747	209.047	213.437	217.919	222.496	227.168	231.939
Oro - Pesos por gramo	191.632	186.626	190.546	194.547	198.633	202.804	207.063	211.411	215.851	220.384
Níquel - Precio UPME - **	24.438	23.800	24.300	24.810	25.331	25.863	26.406	26.961	27.527	28.105

Fuente: DGPM con base en MME y ANM. *Pesos por tonelada, **Pesos por libra.

En relación con estos supuestos, es importante tener en cuenta los siguientes puntos y consideraciones de acuerdo con lo manifestado por la ANM:

Producción:

- La proyección de producción de los proyectos mineros de interés nacional, que en el caso del carbón se encuentran ubicados en los departamentos de Cesar y La Guajira, y en el caso del Níquel en el departamento de Córdoba, fueron tomados de los planes de producción presentados por cada uno de los titulares mineros ante las autoridades competentes al comienzo de la vigencia 2022.
- Las proyecciones de producción de minerales, realizada en departamentos diferentes a los mencionados anteriormente, se realizaron con base en el comportamiento histórico de la producción que han presentado. Específicamente, este es el caso de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Santander, Córdoba, Norte de Santander, Antioquia, Cauca y Valle del Cauca, para la producción de metales preciosos, esmeraldas, carbón, níquel y otros minerales.
- La proyección de producción de los proyectos mineros de interés nacional, que en el caso del carbón se encuentran ubicados en los departamentos de Cesar y La Guajira, y en el caso del Níquel en el departamento de Córdoba, fueron tomados de los planes de producción presentados por cada uno de los titulares mineros ante las autoridades competentes al comienzo de la vigencia 2022.
- Las proyecciones de producción de minerales, realizada en departamentos diferentes a los mencionados anteriormente, se realizaron con base en el comportamiento histórico de la producción que han presentado. Específicamente, este es el caso de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Santander,

Córdoba, Norte de Santander, Antioquia, Cauca y Valle del Cauca, para la producción de metales preciosos, esmeraldas, carbón, níquel y otros minerales.

Precios de referencia:

- Para los proyectos de explotación de carbón clasificados de interés nacional, ubicados en los departamentos del Cesar y La Guajira, se tomó como base para la proyección de 2023 el comportamiento de la serie histórica de los índices internacionales del mercado (API2, BCI7, ICR) desde el año 2021 hasta el mes de agosto de 2022. Sin embargo, dado el alto grado de incertidumbre en el comportamiento de los precios internacionales del carbón que se viene presentando a raíz de la guerra entre Rusia y Ucrania, solo se contemplan los altos precios del carbón en las proyecciones del 2023, pues a partir del 2024 se estima un precio más conservador, cercano a la media histórica.
- Para el caso de las regalías del carbón de exportación, explotado en el resto del territorio nacional, cuya liquidación se basa en el precio expedido por la UPME a partir de los mismos índices anteriores, se tomó el promedio del primer semestre del 2022 para proyectar el presupuesto de ingresos para el año 2023. En los años a partir de 2024, se proyectaron los precios en pesos a partir del comportamiento estimado de la TRM y el precio promedio histórico en dólares.
- El precio de referencia para el níquel es construido a partir de los costos de explotación de ese mineral en Colombia. En este sentido, se partió de los precios de referencia publicados por la UPME para los tres primeros trimestres del 2022. Este precio en dólares se mantiene constante para el horizonte de proyección, y se pasa a pesos de acuerdo con la TRM proyectada para cada año.
- Para la proyección del precio de los metales preciosos del periodo 2023-2032, se tomó como base del precio en dólares el promedio simple de los precios mensuales observados entre 2019 y agosto de 2022. Estos precios se calculan en pesos teniendo en cuenta los supuestos de TRM proyectados para cada año.
- En relación con las esmeraldas, toda vez que no es posible determinar un precio de mercado para el pago de las regalías²³, la proyección del recaudo se estimó a partir del recaudo promedio de los años 2019 a 2022 y se aplicó un incremento de 5,3% anual para el 2023 y 3% anual para el resto del periodo proyectado.
- La proyección de ingresos por regalías generadas en la explotación del hierro y materiales de construcción se construyó con base en el promedio del recaudo de los años 2019 a 2022, aplicando un incremento del 5,3% anual para el 2023 y 3% para los años siguientes.

²³ La base de liquidación para ese mineral corresponde a los precios de venta que reportan los comercializadores de este recurso, en función de la calidad de las gemas.

1.2. Proyección de recaudo de regalías de minería

A partir de las anteriores consideraciones, la ANM estima que los ingresos totales proyectados para las regalías de minería sean de \$4,4 billones de pesos para 2023 y \$2,8 billones de pesos para 2024. Estos resultados tienen una tendencia decreciente a lo largo de los siguientes 10 años, ubicándose en 2032 en \$2,0 billones. Este comportamiento agregado se explica principalmente por la dinámica esperada para las regalías derivadas de la explotación de carbón, al ser el mineral que más participación tiene sobre el recaudo total. En este caso, las proyecciones de ingresos por regalías derivadas de este mineral para 2023 y 2024 ascienden a \$3,6 billones y \$2,1 billones, respectivamente. Estos ingresos de carbón mantienen una caída constante hasta \$1,1 billones en 2032 (Ver Tabla 3), que se explica por una tendencia decreciente en los precios internacionales y la producción de este mineral.

El valor presente de las regalías de minería para el periodo 2023 al 2032, descontando los flujos a una tasa nominal de 12,21%²⁴, corresponde a \$14,45 billones a precios de 2022 (1,0% del PIB de 2022).

Tabla 3. Proyección de recaudo de regalías de minería 2023-2032 (\$MM)

VIGENCIA	CARBÓN	NÍQUEL	METALES PRECIOSOS	RESTO DE MINERALES	TOTAL
2023	3.617	296	474	17	4.404
2024	2.088	276	465	18	2.848
2025	1.533	264	478	19	2.294
2026	1.398	257	487	20	2.160
2027	1.377	254	502	20	2.154
2028	1.294	258	514	21	2.087
2029	1.193	263	529	22	2.007
2030	1.165	266	542	23	1.995
2031	1.138	265	557	24	1.984
2032	1.129	263	571	26	1.989

Fuente: DGPM con base en MME y ANM

2. Proyección de ingresos por regalías de hidrocarburos, periodo 2023-2032

La ANH remitió al Ministerio de Minas y Energía²⁵ el detalle del pronóstico de ingresos de regalías del SGR para el periodo entre 2023 y 2032. En las siguientes secciones se presentan los principales supuestos y proyecciones usados como insumo en este ejercicio.

²⁴ Tasa de rendimiento de un TES cero cupón a 10 años. Información consultada en la página del Banco de la República el 16 de septiembre de 2022.

²⁵ Mediante oficio con Radicado No. 20225210958201 y 20225211138591.

2.1. Supuestos

En la Tabla 4 se muestran los principales supuestos en relación con la producción y el precio de los hidrocarburos, usados en la elaboración del Plan de Recursos del SGR y que son consistentes con la senda de producción de petróleo del MFMP.

Tabla 4. Principales supuestos de hidrocarburos para Plan de Recursos SGR 2023-2032

Concepto / Vigencia	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
PRODUCCIÓN										
Petróleo (KBPd)	755,0	855,0	802,0	710,0	710,0	710,0	710,0	710,0	710,0	710,0
Gas (MPCD)	996,0	891,0	875,0	798,0	651,0	546,0	477,0	429,0	327,0	277,0
PRECIO										
Promedio de Precio de Venta de Petróleo (USD/BBL)	94,2	84,5	78,4	80,3	82,4	84,4	86,5	88,5	90,5	92,6
Promedio simple de Liquidación de Regalías de Petróleo Calculado (USD/BBL)	82,7	73,3	67,5	69,4	71,6	73,5	76,0	78,1	80,4	82,4
Promedio de Precio de Regalías de gas (USD/KPC)	3,9	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,9	3,8

Fuente: DGPM con base en MME y ANH

En relación con estos supuestos, es importante considerar los siguientes puntos, de acuerdo con los manifestado por la ANH:

Producción²⁶:

- Entre 2023 y 2024 se estima un incremento en la producción de petróleo explicado por un aumento de la inversión esperada en exploración y producción, asociado a las mejores perspectivas de precios que se han materializado desde 2021, y en particular a partir de 2022, con el comienzo de la guerra en Ucrania. Específicamente, en dichos años se estima una producción de 755 y 855 KBPD, respectivamente, que tienen un incremento frente a la producción proyectada para 2022 (749 KBPD). Los valores puntuales de estas proyecciones se fundamentan en los niveles de certeza en la producción de crudo para los años en cuestión de las reservas probadas (1P) y probables (2P) registrados por parte de la ANH.
- Por su parte, en el mediano plazo, a partir de 2024, se prevé una reducción en la producción de petróleo, consistente con la transición energética en economías avanzadas y emergentes, que impacta a la baja los niveles de reservas del país. De 2024 a 2026, las estimaciones de producción de petróleo se basan en las reservas probadas y probables, y de 2026 en adelante, el supuesto que se establece consiste en que la extracción de petróleo se ubique en un nivel constante de producción de 710 KBPD, que corresponde al nivel de reservas probadas y probables de 2026. El

²⁶ Para la proyección de los ingresos por regalías incluidas en el Plan de Recursos, la ANH usó las proyecciones de producción de crudo para 2023 consistentes con los supuestos macroeconómicos que sustentan la actualización del Plan Financiero 2023, mientras que para 2024-2032 se usaron las proyecciones de producción incluidas en la edición del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022. Lo anterior tiene el objetivo de preservar el principio de consistencia que deben mantener los diferentes instrumentos de planeación financiera, presupuestal y fiscal de la Nación (Marco Fiscal de Mediano Plazo, Marco de Gasto de Mediano Plazo, Presupuesto General de la Nación y Presupuesto bienal del Sistema General de Regalías).

anterior supuesto responde a las limitaciones metodológicas que, implica la proyección de la producción a partir de los indicadores de reservas probadas y probables. En la medida en que estos indicadores se basan en las reservas con las que cuenta actualmente el país, a mediano plazo no reflejan los potenciales efectos que tendrán futuras inversiones en exploración y producción, por lo cual a mediano plazo se generan proyecciones excesivamente pesimistas de producción. En el pasado, estas sendas pesimistas derivadas de las proyecciones de reservas probadas y probables no se han materializado, por lo cual se considera que la aproximación metodológica más consistente y realista consiste en mantener estable la producción proyectada de crudo a partir de 2026, considerando los efectos que tendrán futuras inversiones en exploración y extracción de crudo. Se decide mantener estable la proyección de producción de crudo a partir del quinto año de proyección (2026), considerando el tiempo promedio que toman las nuevas inversiones en exploración y producción en rendir frutos.

- Para el caso de gas, se tomó el escenario de reservas Probadas (1P), informado por las compañías en los Informes de Recursos y Reservas a 31 de diciembre de 2021 en Millones de Pies Cúbicos por Día (MPCD).

Precio:

- Tal como se indicó al inicio de este documento, la proyección del precio del petróleo para la referencia Brent usado en este documento es consistente con el contenido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2022. En particular, es importante destacar el alto nivel promedio en el que se encuentran esos precios en 2022, causado por las restricciones a la oferta global de crudo derivadas de la guerra en Ucrania, y de las sanciones impuestas a Rusia en consecuencia. A esto se suman restricciones de oferta experimentadas en otros países productores, los cuales no cuentan con mucha capacidad ociosa para incrementar la producción, considerando el dinamismo de la demanda mundial de crudo.
- Entre 2023 y 2025, se espera que los precios del petróleo empiecen a reducirse gradualmente, considerando una menor fortaleza de la demanda global de crudo, dadas las perspectivas de desaceleración que enfrentan las economías avanzadas, junto con un incremento en la oferta global. Igualmente, se espera que los precios durante esos años empiecen a reflejar los efectos de una gradual implementación de políticas de transición energética en economías avanzadas, que reducirían el crecimiento de la demanda. De 2026 en adelante, este indicador se mantendría estable en términos reales en niveles cercanos a 73,6 dólares por barril (a precios de 2022), como consecuencia del control que haría la OPEP+ sobre la oferta de crudo y una implementación gradual de políticas de transición energética en economías de ingreso medio.
- Adicionalmente, el MME y la ANH, para el cálculo de ingresos corrientes del Sistema General de Regalías para las próximas 10 vigencias, incluyen correcciones sobre el

precio de referencia y el precio promedio de liquidación de las regalías. Lo anterior se fundamenta en las diferencias en la calidad del crudo y los costos asociados a la explotación de estos recursos no renovables.

- El precio promedio de gas utilizado en la liquidación corresponde al promedio del precio desde el 2015 al 2021 de cada campo.

2.2. Proyección de recaudo de regalías de hidrocarburos

A partir de los supuestos presentados, la ANH estima que los ingresos totales derivados de regalías por hidrocarburos serán de \$11,4 billones para 2023 y de \$11,2 billones para 2024. En el mediano plazo, el recaudo se ubicaría en un promedio anual en \$10,8 billones de pesos a lo largo de los siguientes años. Específicamente para el petróleo, al ser el hidrocarburo que más aporta al recaudo total, la proyección para 2023 y 2024 es de \$10,67 billones y \$10,57 billones, respectivamente. Estos ingresos tendrían una tendencia decreciente hasta 2026, considerando la tendencia a la baja en los precios y producción de crudo, mientras que a partir de 2027 los ingresos aumentarían, debido al efecto del incremento esperado en la tasa de cambio y el precio del petróleo en dólares.

Tabla 5. Proyección de recaudo de regalías de hidrocarburos 2023-2032

Año	Gas	Petróleo	Total
2023	749	10.674	11.423
2024	664	10.568	11.232
2025	694	9.183	9.878
2026	697	8.419	9.116
2027	602	9.016	9.618
2028	330	9.497	9.827
2029	437	10.221	10.658
2030	397	10.780	11.178
2031	334	11.503	11.837
2032	300	12.544	12.844

Fuente: DGPM con base en MME y ANH.

El valor presente de las regalías de hidrocarburos para el periodo 2023 al 2032, descontados los flujos a una tasa nominal de 12,21%⁹, corresponde a \$59,6 billones de 2022 (4,3% del PIB de 2022).

3. Proyección anual 2023-2032 de regalías de minerales e hidrocarburos

Por último, y a manera de resumen, se incluye la proyección de recaudo de regalías tanto de minería como de hidrocarburos en la Tabla 6. Así pues, para el 2023 y 2024 se estima que el SGR presente ingresos por concepto de regalías de \$15,8 y \$14,1 billones de pesos, respectivamente. El valor presente de los recursos totales proyectados para los próximos

10 años (descontado a una tasa de 12,21%²⁷), asciende a \$74,1 billones de pesos de 2022 (5,3% del PIB de 2022).

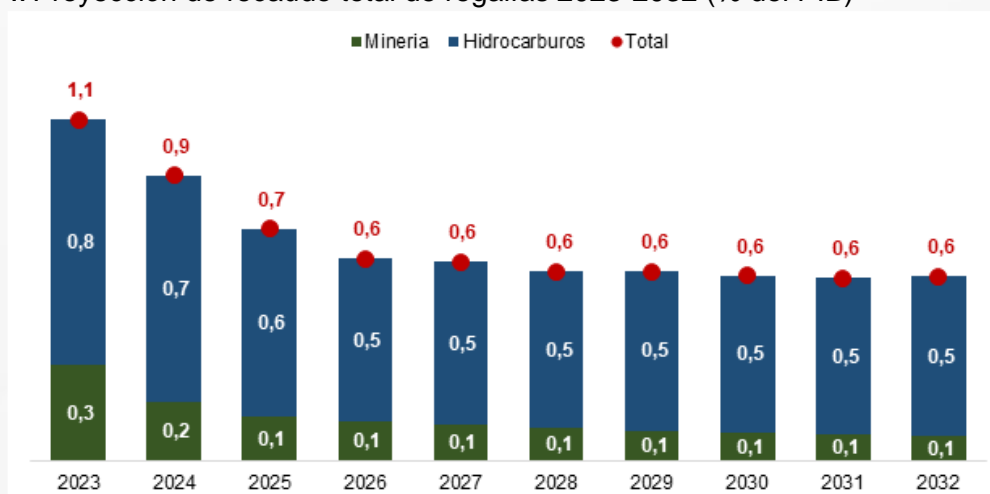
Como porcentaje del PIB, se espera que las regalías presenten un comportamiento decreciente desde 2023, pasando de 1,1% del PIB en 2023, a 0,9% en 2024 y 0,7% en 2025, respectivamente. Este comportamiento estará impulsado principalmente por la caída esperada en los precios del petróleo y el carbón, en línea con los factores mencionados anteriormente. De 2026 en adelante, se espera que el recaudo total de regalías permanezca en niveles cercanos al 0,6% del PIB anual.

Tabla 6. Proyección de recaudo total de regalías 2023-2032 (\$MM)

Año	Minería	Hidrocarburos	Total
2023	4.404	11.423	15.827
2024	2.848	11.232	14.080
2025	2.294	9.878	12.172
2026	2.160	9.116	11.276
2027	2.154	9.618	11.773
2028	2.087	9.827	11.914
2029	2.007	10.658	12.665
2030	1.995	11.178	13.173
2031	1.984	11.837	13.821
2032	1.989	12.844	14.833

Fuente: DGPM con base en MME, ANM y ANH.

Gráfico 1. Proyección de recaudo total de regalías 2023-2032 (% del PIB)



Fuente: DGPM con base en MME, ANM y ANH. Cifras como porcentaje del PIB proyectado en MFMP 2022.

²⁷ Tasa de rendimiento de un TES cero cupón a 10 años. Información consultada en la página del Banco de la República el 16 de septiembre de 2022.

Por último, dada la incertidumbre que se presenta sobre los escenarios de proyección de los ingresos por regalías, considerando tanto factores internos como externos, la DGPM recomienda especial prudencia en el marco de la formulación y ejecución de proyectos que sobrepasen el bienio actual y que, por lo tanto, incorporen la financiación mediante el mecanismo de vigencias futuras. Esta incertidumbre es particularmente alta, considerando la volatilidad observada en los precios de hidrocarburos y minerales a nivel internacional, dadas las perspectivas sobre el crecimiento económico global y factores geopolíticos, entre otros. Dado lo anterior, esta Dirección recomienda particularmente que, para efectos del compromiso de recursos por medio de vigencias futuras, las entidades territoriales de manera prudencial limiten estos al 25% de los ingresos proyectados, porcentaje inferior al límite de 50% que permite la Ley 2056 de 2020. En la medida que los factores de incertidumbre se reduzcan a futuro, se recomendaría elevar nuevamente ese porcentaje, de considerarse adecuado.

G. Consideraciones finales

Previo a su presentación al Congreso de la República, el ministro de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 2056, sometió a consideración de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías este proyecto de presupuesto²⁸. El concepto respectivo, emitido por esta Comisión, acompaña a este proyecto de ley.

Es importante aclarar que los integrantes de la Comisión Rectora estuvieron de acuerdo con que el concepto incluyera las recomendaciones de los diferentes comisionados, precisando que estas corresponden a cada uno de ellos y no a un consenso de todos los integrantes. En tal sentido, la viabilidad técnica y legal de incluir estas recomendaciones en el texto del proyecto de ley fue revisada por el equipo técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Minas y Energía y el Departamento Nacional de Planeación. El resultado de esta revisión y su respectivo sustento se detallan en el concepto anexo, que acompaña esta exposición de motivos.

Para ilustración del Honorable Congreso de la República, este proyecto de ley se elaboró con base en una clasificación presupuestal de ingresos y gastos armonizada con base en estándares internacionales y de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica 040 de 2020, por la cual la Contraloría General de la República (CGR) adoptó el

²⁸ Ley 2056 de 2020. ARTÍCULO 145. Preparación. Corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público preparar en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Minas y Energía, el proyecto de presupuesto del Sistema General de Regalías, con fundamento en los componentes del Sistema y los principios presupuestales previstos en esta Ley. Previo a su presentación al Congreso de la República, el ministro de Hacienda y Crédito Público someterá a consideración de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías el proyecto de presupuesto del Sistema General de Regalías, quien rendirá su concepto y formulará las recomendaciones que considere convenientes. (Ver Art. 2.1.1.1.1. del Decreto 1821 de 2020).

Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP)²⁹.

Este ejercicio de armonización atiende el marco normativo que regula el SGR. Hace parte del esfuerzo estatal de producir y revelar estadísticas fiscales, de forma transparente y oportuna, en cumplimiento de los estándares internacionales definidos por la OCDE, como parte de una estrategia de mejoramiento continuo de la gestión financiera pública que las buenas prácticas fiscales exigen para mejorar su comparabilidad y permitir la derivación de las estadísticas.

Para la distribución anual de los recursos del SGR destinados al Fondo de Ahorro y Estabilización, establecida en el artículo 113 de la Ley 2056 de 2020 se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones: a) para el caso de las Asignaciones Directas, se agregó por departamento el valor de los recursos determinados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería para los departamentos y municipios por este concepto; b) en el caso de la Asignación para la Inversión Local, se agregó por departamento la distribución municipal compensada definitiva, obtenida como resultado de aplicar el procedimiento de distribución previsto en el artículo 48 de la Ley 2056 de 2020; y c) en el caso de la Asignación para la Inversión Regional, se tomó el monto total por departamento correspondiente al cien por ciento (100%) de los recursos, según el procedimiento descrito en los numerales 1 al 5 del artículo 44 de la Ley 2056 de 2020.

Finalmente, por mandato de la Ley 2056 de 2020 este proyecto de ley contiene los siguientes anexos con el detalle de la distribución de recursos entre entidades territoriales: Asignaciones Directas (Anexo 1); Asignaciones Directas anticipadas 5% (Anexo 2); Asignación para la Inversión Local según Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI- y municipios de cuarta, quinta y sexta categoría (Anexo 3); Asignación para la Inversión Local para el Ambiente y Desarrollo Sostenible (Anexo 4) y Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Anexo 5)³⁰.

²⁹ De acuerdo con lo previsto en esta resolución, la CGR establece que la aplicación del Catálogo Integrado de Cuentas Presupuestales (CICP) se exigirá para la programación, ejecución y reporte de información del presupuesto del SGR.

³⁰ De conformidad con el artículo 122 de la Ley 2056 de 2020, el porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinados al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) se asignarán entre las entidades territoriales por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante resolución, previa distribución del Departamento Nacional de Planeación.

Ley 2056 de 2020. ARTÍCULO 122. Distribución. El porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías destinado al ahorro pensional territorial será manejado a través del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Se distribuirá anualmente entre las entidades territoriales conforme con los criterios y condiciones definidos por el Gobierno nacional a través de reglamentación.

PARÁGRAFO. Los recursos que se giren al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), serán girados por éste a las entidades territoriales que aún no hayan cubierto su pasivo pensional en sus tres sectores, salud, educación y propósito general, de acuerdo con lo registrado en el Sistema de Información del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales con corte al 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior.

Honorables Congresistas:

El Gobierno nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 2056 de 2020, somete a consideración del Congreso el proyecto de ley *“Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2024”*.

Este proyecto de presupuesto se fundamenta en el plan de recursos para el horizonte de 10 años 2023-2032, preparado con base en información reportada por la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). Su estimación se ha efectuado en un marco de transparencia y responsabilidad fiscal, que cumple estrictamente el mandato constitucional y las normas que desarrollan y reglamentan el SGR.

Este es un proyecto de presupuesto ajustado a la normativa vigente y orientado a que el uso eficiente de las regalías impulse el desarrollo regional y local. La ejecución de este presupuesto afronta el reto de apoyar, junto con el SGP y el PGN, la descarbonización de las economías regionales y locales, en línea con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y las recomendaciones de la OCDE.

La inversión responsable de los recursos del SGR será un complemento fundamental del gasto de la Nación para afianzar el proceso de paz total con el que nos hemos comprometido, para alcanzar la soberanía alimentaria, así como para transitar de forma gradual y ordenada hacia una transformación productiva ambientalmente sostenible, que permita sustituir energías fósiles por energías más limpias sin poner en riesgo nuestra soberanía energética.

Por la importancia evidente de esta propuesta, solicitamos al H. Congreso de la República se le dé trámite favorable al proyecto de ley que hoy ponemos a su estudio y aprobación.

JOSÉ ANTONIO OCAMPO GAVIRIA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

IRENE VÉLEZ TORRES
Ministra de Minas y Energía