Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. ___ de 2026 _____"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

Bogotá, D.C., 28 de julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLES GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Congreso de la República

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley Orgánica "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".*

Respetado Secretario General,

De la manera más amable, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6° numeral 2°, 139, 140, 145, de la ley 5° de 1992, los abajo suscritos nos permitimos presentar a consideración del Congreso de la Republica el Proyecto de Ley Orgánica *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones"*., para el correspondiente estudio y trámite legislativo, en los términos definidos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, conforme a lo expresado en la exposición de motivos y el articulado que acompaña al presente oficio.

A su vez, se anexa al presente oficio el concepto emitido por la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República en atención a lo dispuesto en la Directiva Presidencial 06 de 2018 y los documentos de concertación y protocolización de la consulta previa realizada con la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas.

Finalmente, se informa que, al ser una iniciativa presentada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el aval fiscal se entiende incorporado en el acápite de impacto fiscal de la exposición de motivos.

De los Honorable ministros,

ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA
Ministro del Interior

GERMÁN ÁVILA PLAZAS
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Aida Quilcue	H.R Alexandra Pineda Ortiz
H.R Alfredo Mondragon Garzon	H.R Amaury Julio Perez
H.R Ana Leidy Erazo Ruiz	H.R Andrea Camila Vargas De La Hoz
H.R Camilo Alfonso Torres Prada	H.R Carlos Eduardo Arizabaleta Corral
H.R Christian Hosep Palacios Ledezma	H.R Claudia Teresa Romero Nader
H.R Daniel Mauricio Monroy Hernandez	H.R David Alejandro Toro Ramirez
H.R Erick Adrian Velasco Burbano	H.R Fernando Arias Cardona
H.R Francy Natalia Moreno Puin	H.R Gabriel Becerra Yañez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Heiner De Jesus Gaitan Parra	H.R Heraclito Landinez Suarez
H.R Hernan Muriel Perez	H.R Jaime Arturo Santamaria Acosta
H.R Jairo Leon Vargas	H.R Jorge Augusto Palacio Garzon
H.R Jorge Hernan Bastidas Rosero	H.R Jose Felipe Hernandez Polo
H.R Jose Luis Bohorquez Lopez	H.R Laura Daniela Beltran Palomares
H.R Laura Isabel Vera Zapata	H.R Lourdes Paola Mateus Serrano
H.R Luis Fernando Ballesteros Meza	H.R Luz Miryan Moncayo
H.R Luz Veronica Estrada Holguin	H.R Marco Emilio Hincapie Ramirez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 ***"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".***

H.R Maria Del Carmen Mayusa Cruz	**H.R Maria Del Mar Pizarro Garcia**
H.R Maria Fernanda Carrascal Rojas	**H.R Miguel Angel Grisales Suarez**
H.R Miguel Angel Rubio Bravo	**H.R Paola Andrea Quiñones D'Haro**
H.R Renso Alexander Garcia Parra	**H.R Rosita Rosaurina Guevara Rosero**
H.R Santiago Osorio Marin	**H.R Yeisson Gerardo Sua Cajamarca Zapata**
H.R Yolanda Silva Romero	
H.S Agmeth Jose Escaf Tijerino	**H.S Aida Yolanda Avella Esquivel**
H.S Alex Xavier Florez Hernandez	**H.S Carlos Alberto Benavides Mora**

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Carmen Patricia Caicedo Omar	**H.S Cristian Kevin Gomez Paz**
H.S David Ricardo Racero Mayorca	**H.S Deisy Johana Osorio Marquez**
H.S Deyci Alejandra Omaña Ortiz	**H.S Diana Carolina Corcho Mejia**
H.S Ferney Silva Idrobo	**H.S Isabel Cristina Zuleta Lopez**
H.S Ivan Cepeda Castro	**H.S Jorge Alejandro Ocampo Giraldo**
H.S Kamelia Edith Zuluaga Navarro	**H.S Laura Cristina Ahumada Garcia**
H.S Maria Eugenia Londoño Ocampo	**H.S Martin Alonso Caicedo Carabali**
H.S Mary Jurado Palomino	**H.S Orlando Miguel De La Hoz Garcia**

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Pedro Hernando Florez Porras	**H.S Sandra Claudia Chindoy Jamioy**
H.S Walter Alfonso Rodriguez Chaparro	**H.S Wilson Neber Arias Castillo**
H.S Yami Isabel Contreras Jimenez	**H.S Yuly Esmeralda Hernandez Silva**

PROYECTO DE LEY No. _____de 2025 _____

"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1. Objeto. La presente ley fortalece e incentiva la autonomía y el desarrollo territorial a través de la asignación gradual y sostenible de competencias entre niveles de gobierno y la transferencia progresiva de recursos a las entidades territoriales beneficiarios del Sistema General de Participaciones para la atención de los servicios a su cargo e incluye normas para ajustar la estructura de la administración pública, en los términos de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para contribuir al cierre de brechas social, económica e institucional, priorizando la garantía de los derechos de servicios a la salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como las inversiones en los otros sectores financiables con el Propósito General.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a la Nación, las regiones, los departamentos, distritos, provincias, municipios, las entidades territoriales, territorios y los resguardos indígenas hasta tanto se constituyan como entidades territoriales indígenas.

PARTE PRIMERA
DISPOSICIONES COMUNES

TÍTULO I
PRINCIPIOS, FINES, DEFINICIONES Y ENFOQUE DE CIERRE DE BRECHAS

Artículo 3. Principios y fines. Son principios y fines de esta Ley para alcanzar los objetivos del Estado Social de Derecho, además de los consagrados en la Constitución Política, los siguientes:

A) Principios:

1. Subsidiariedad. La ejecución de competencias debe ser ejercida por el nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía, siempre que cuente con las capacidades necesaria. Sin perjuicio de la obligación que les asiste a las instancias de mayor nivel de gobierno de participar en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando se evidencia su falta de capacidad para llevar a cabo sus responsabilidades sin que esto implique el vaciamiento de competencias del nivel inferior.

2. Concurrencia. La Nación y los otros niveles de gobierno podrán ejercer conjuntamente competencias y participar en el diseño, implementación y ejecución de programas y proyectos orientados al bienestar general, financiados con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones y otros recursos de la Nación y de las entidades territoriales, sin

que ello pueda derivar en que una de las entidades se desprenda de sus deberes y funciones o en una subordinación jerárquica.

3. Coordinación. La Nación y los otros niveles de gobierno ejercerán sus competencias de manera coherente y armónica, evitando la dispersión de objetivos y el desperdicio de recursos o duplicidad de acciones de política pública con fines y objetivos similares.

B) Fines:

1. Cierre de brechas. La asignación y distribución de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones tiene como objetivo la superación de desigualdades sociales, económicas e institucionales, entre entidades territoriales o al interior de estas.

2. Autonomía territorial. Las entidades territoriales ejercerán sus competencias con independencia administrativa, fiscal y política dentro del marco constitucional y legal vigente.

3. Descentralización: El ejercicio del poder ejecutivo procurara el traslado de asuntos de la Nación a las entidades territoriales en diversas materias de índole administrativo, fiscal o político, con el fin de que dichas entidades cuenten con la facultad para gobernarse por sí mismas, a través de otorgamiento de competencias o funciones específicas y recursos para atenderlas.

4. Descentralización con criterio asimétrico. Desde el reconocimiento de la diversidad de las entidades territoriales en razón de sus características propias y sus realidades particulares se hace necesario la adopción y aplicación diferenciada de instrumentos legales, de política pública, normativos, administrativos y fiscales que estén orientados al cierre de brechas, el fomento de la participación ciudadana, así como la sostenibilidad fiscal y el fortalecimiento institucional.

5. Participación, transparencia y control social. La ciudadanía, comunidades, colectividades y los pueblos podrán ejercer el control social sobre la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones. Para este propósito, se debe garantizar el derecho de acceso a la información pública, atendiendo a la normativa vigente sobre Gobierno abierto, así como a mecanismos de participación social vinculante y rendición de cuentas, en el marco de un fortalecimiento a la democracia participativa.

Los Territorios Indígenas participarán de todas las estrategias políticas y acciones, que permitan la transparencia en el uso de los recursos, de manera que se garantice un uso eficiente de los mismos y una contribución real y medible para el cierre de brechas con pertinencia cultural.

6. Calidad. En la prestación de los servicios públicos por parte del Estado se deberá asegurar el reconocimiento de la heterogeneidad territorial y la observancia de estándares mínimos para el desarrollo de los derechos de la población.

7. Agua como bien común: El agua no deberá ser tratada como mercancía ni monopolizada, sino como bien común y esencial para la supervivencia humana y sostenibilidad de los territorios; bajo una gestión responsable, democrática y pública. Por lo tanto, toda persona sin distinción alguna debe contar con accesos equitativo, progresivo, continuo y asequible al agua y saneamiento básico.

8. Ordenamiento territorial alrededor del agua. El agua deberá ser el eje estructurante y fundamental para la planificación, ocupación y gestión del territorio. Para lo anterior, el Estado deberá tener en cuenta la prevención de riesgos asociados al agua, la integridad ecológica de las cuencas, la restauración de ecosistemas estratégicos, la contaminación, la pérdida de biodiversidad, el ciclo hídrico, así como la producción, el bienestar humano y la adaptación al cambio climático del territorio.

9. Orientación Ambiental. Los actores del Sistema General de Participaciones con cargo a los recursos del Sistema y otras fuentes de financiación ejercer eran sus competencias con un enfoque ambiental en coordinación con las demás autoridades ambientales. Para lo anterior, podrán formar alianzas para el desarrollo de proyectos sostenibles, resilientes y bajos en carbono.

10. Asociatividad y hecho regional. Para atender los derechos de la comunidad y el acceso adecuado a los servicios públicos financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones que trascienden las escalas de gobierno local y departamental, se incentivará la asociación entre entidades territoriales y otras instancias de integración territorial, social, institucional o comunitaria. Esta asociatividad buscará generar economías de escala y alianzas estratégicas que contribuyan al desarrollo social, económico, institucional con un enfoque de cierre de brechas, las cuales podrán ser entendidas como subregiones funcionales.

11. Fortalecimiento institucional. Para una ejecución eficiente de los recursos y competencias del Sistema General de Participaciones, la Nación y los niveles territoriales de gobierno, cooperarán técnica y administrativamente, asegurando de forma progresiva el traslado y la consolidación de las capacidades para alcanzar el ejercicio autónomo de sus competencias de acuerdo con sus capacidades y atributos.

12. Sostenibilidad y consistencia fiscal. El ejercicio de competencias y las transferencias de recursos del Sistema General de Participaciones, el cierre de brechas, así como los ajustes a la administración pública, deberán estar acordes con la normativa e instrumentos de política fiscal y presupuestal nacional y evitar duplicidades de gasto entre niveles de gobierno.

13. Equidad social y equilibrio territorial indígena: Es el derecho que tienen los territorios indígenas de participar en los recursos, oportunidades y beneficios que proporciona el Estado, buscando reducir las brechas culturales, sociales, económicas y ambientales, de tal manera que se garantice la protección de la diversidad cultural y natural de la Nación.

Artículo 4. Definiciones Para la aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. Brechas sociales. Son las desigualdades estructurales en la cobertura, acceso, continuidad y calidad de bienes y servicios públicos que restringen el ejercicio de derechos que obstaculizan el desarrollo equitativo del país y afectan la calidad de vida de sus habitantes.

2. Brechas económicas. Son las desigualdades estructurales en cuanto a la capacidad de producción de valor agregado, la competitividad y la productividad entre las regiones, departamentos, distritos y municipios, así como entre áreas urbanas y rurales.

3. Brechas institucionales. Son las desigualdades entre las entidades territoriales en cuanto a capacidades operativas, administrativas, tecnológicas, financieras y humanas, que limitan la gestión pública orientada a resultados.

4. Atributos. Características particulares o vocaciones de las entidades territoriales identificadas a partir de sus condiciones sociales, económicas, geográficas y ambientales, las cuales deben ser consideradas para su desarrollo, la implementación de políticas para el cierre de brechas, la búsqueda del bienestar de su población y el fortalecimiento de su autonomía en el marco de la descentralización asimétrica.

5. Estrategia de Cooperación Técnica Territorial. Es un proceso de articulación y transferencia de conocimientos y capacidades de los niveles de gobierno, pueblos, grupos étnicos, comunidades y la ciudadanía para la generación de soluciones conjuntas frente a

problemas territoriales relacionados con la administración, el ordenamiento y el desarrollo del territorio, entre otros.

6. Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial. Es el conjunto articulado de normas, instituciones, actores, políticas, mecanismos, recursos orientados a garantizar el ejercicio efectivo de la autonomía territorial, la descentralización y la gestión diferenciada del desarrollo. Este Sistema se estructura en la presente ley en observancia de los principios y fines aquí previstos.

7. Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización. Instancia colegiada encargada de orientar la formulación, articulación y seguimiento de políticas y estrategias en materia de autonomía territorial y descentralización administrativa y fiscal, en el marco de la Constitución Política y la ley. Estará compuesto por una dirección y una secretaría técnica.

8. Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP). Instrumento financiero que busca garantizar la estabilidad de las transferencias nacionales destinadas a las entidades territoriales.

9. Beneficiarios del Sistema General de Participaciones. Son los departamentos, distritos, municipios, entidades territoriales indígenas, y resguardos indígenas hasta tanto se constituyan como entidades territoriales indígenas.

10. Actores del Sistema General de Participaciones. La Nación, los esquemas asociativos, las regiones, los departamentos, los distritos, las provincias, los municipios, los resguardos, los territorios indígenas, las entidades territoriales indígenas, las comunidades étnicas, las redes locales para el seguimiento de competencias enfocadas al cierre de brechas y la eficiencia del gasto público, los gestores comunitarios y demás personas e instituciones que cumplan funciones relacionadas con los bienes y servicios financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones.

11. Territorios Indígenas. Para los efectos de esta ley, se entienden territorios indígenas como los entes político-administrativos de carácter especial para el ejercicio de las competencias y funciones públicas, conformados, puestos en funcionamiento o formalizados de acuerdo con la normativa de carácter orgánico expedida por el Gobierno nacional en uso de las facultades conferidas constitucionalmente en el artículo 56 transitorio o por el Congreso de la República en desarrollo de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política. Lo dispuesto en este artículo se desarrollará en concordancia con el artículo 286 de la Constitución Política.

Artículo 5. Enfoque de cierre de brechas territoriales con los recursos del Sistema General de Participaciones. En desarrollo del gasto público social y en el marco de los fines contenidos en la presente Ley, los actores del Sistema General de Participaciones y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias con enfoque de cierre de brechas territoriales, para lo cual tendrán en cuenta:

1. Los recursos del Sistema General de Participaciones se orientan a la reducción de las desigualdades existentes entre las entidades territoriales y al interior de estas.

2. Los proyectos, planes y estrategias financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones y otras fuentes de inversión deben permitir progresivamente que el gasto público social esté dirigido a mejorar el acceso y disfrute de los servicios públicos y sociales a través del incremento del gasto sectorial per cápita, el fortalecimiento de la autonomía territorial, las economías locales, la transferencia efectiva de capacidades administrativas, entre otros.

3. El desarrollo de las competencias y la ejecución de los recursos debe propender porque los grupos sociales en condiciones de mayor vulnerabilidad reciban una mayor inversión social, en el marco de la progresividad social.

4. El uso de los recursos del Sistema General de Participaciones debe dirigirse al aprovechamiento de las ventajas competitivas y comparativas de cada entidad territorial, las cuales se identifican a través de los atributos de que trata la presente ley. Con base en estos atributos podrán definirse proyectos, planes y estrategias orientados al cierre de brechas que permitan el ejercicio autónomo de las competencias territoriales a través de diversas perspectivas de desarrollo.

Artículo 6. Componente de cierre de brechas en herramientas de planeación nacional y territorial. En los instrumentos de planeación a nivel nacional, sectorial y territorial, en particular en los relacionados con el ordenamiento territorial y los planes de desarrollo, se incluirá el componente de cierre de brechas, el cual se reflejará en los ejes, programas, planes, estrategias, proyectos de inversión y sus fuentes de financiación.

Estos instrumentos propenderán por la concurrencia de recursos del Sistema General de Participaciones tanto en su componente sectorial como territorial para la financiación de proyectos de inversión para el cierre de brechas, en especial para lograr el acceso, cobertura y calidad de los servicios públicos. Los planes sectoriales incluirán ejes, programas, planes, estrategias y metas para el cumplimiento de este propósito.

Parágrafo. La formulación del componente de cierre de brechas deberá armonizarse con la normativa especial que regula el instrumento de planeación u ordenamiento respectivo.

Artículo 7. Contenido de la parte general del Plan. Adiciónese un literal al artículo 5 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

"*e) Componente sectorial de cierres de brechas, el cual incluye las estrategias, metas y evaluación de estas, así como su articulación con los demás instrumentos de planeación sectoriales y los medios o instrumentos de vinculación con la planeación territorial*".

Artículo 8. Contenido del plan de inversiones. Modifíquese el literal b) del artículo 6 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

"*b) La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión. Se deberá identificar cuáles de los programas y subprogramas están orientados al cierre de brechas y tienen impacto en los territorios*".

Artículo 9. Elaboración. Modifíquese el numeral 2 del artículo 39 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

"*2. Una vez elegido el alcalde o gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan.*

Los programas y proyectos de cofinanciación de las entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa.

El proyecto de plan contendrá un componente de cierre de brechas que atienda a los atributos de la entidad territorial el que deberá contener estrategias, programas, proyectos de inversión y fuentes de financiación".

Artículo 10. Planes de acción de las entidades territoriales. Modifíquese el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

"***Artículo 41. Planes de acción de las entidades territoriales***. *Con base en los planes generales departamentales o municipales aprobados por el correspondiente concejo o asamblea, cada secretaría y departamento administrativo preparará, con la coordinación de la oficina de planeación, su correspondiente plan de acción y lo someterá a la aprobación del respectivo consejo de gobierno departamental, distrital o municipal. En el caso de los sectores financiados con transferencias nacionales, especialmente educación, salud y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, estos planes deberán ajustarse a las normas establecidas para dichas transferencias, además, de estar enfocados al cierre de brechas.*

Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente Ley, contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia. El Gobierno nacional y los departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial".

Artículo 11. Fortalecimiento para la elaboración de instrumentos de planeación territorial. El Gobierno nacional debe brindar apoyo a las entidades territoriales en la elaboración en sus instrumentos de planeación. El apoyo que se preste propenderá por el fortalecimiento de la entidad territorial para que pueda desarrollar y ejercer capacidades permanentes, para lo cual podrá hacer uso de su recurso humano y desarrollo tecnológico.

Artículo 12. Primacía de la autonomía de las entidades territoriales. Para los efectos de la presente ley, las competencias y acciones que se desarrollen deberán respetar la autonomía de las entidades territoriales, en especial la planificación y el ordenamiento territorial, la autonomía sanitaria y su facultad general para la dirección, organización y coordinación de la prestación de bienes y servicios en su jurisdicción. Por lo tanto, las acciones que se adelanten en sus territorios deben procurar su participación o representación para la toma de decisiones y el respeto a planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

TITULO II
RÉGIMEN DE COMPETENCIAS

Artículo 13. Definición de competencia. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así:

"*Artículo 26. Definición de competencia. Para los efectos de la distribución, asignación y asunción de competencias, la planeación y el ordenamiento territorial, se entiende por competencia la facultad, capacidad, poder o atribución jurídica que la Constitución Política y la ley confieren a una autoridad para actuar sobre asuntos o materias específicas.*

Las competencias comprenden las funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades de gasto que delimitan el ejercicio del poder público por parte de una autoridad del orden nacional, territorial o de figuras de integración territorial, para atender las responsabilidades del Estado.

Salvo expresa disposición legal, las competencias podrán ser ejecutadas de manera concurrente, subsidiaria o exclusiva de conformidad con su naturaleza y el grado de responsabilidad atribuida a cada nivel de gobierno, con el fin de orientar la asignación funcional y financiera entre la Nación y las entidades territoriales, así como la articulación y coordinación intergubernamental.

Con el fin de lograr un ejercicio real y equitativo del derecho a la autonomía de las entidades territoriales, se podrá establecer un trato diferenciado legítimo para algunas de ellas en materia de asunción de competencias que reconozca sus características o atributos diferenciales y les permita ejercerlas en términos de igualdad material respecto de otras entidades territoriales.

Parágrafo. Además de las competencias establecidas en la Constitución Política y la Ley, las competencias de los Territorios Indígenas serán aquellas consagradas en la normativa especial expedida por el Gobierno nacional, con fundamento en las facultades otorgadas en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política, o por el Congreso de la República en las normas orgánicas y las demás que se expidan sobre la materia.

El ejercicio de estas competencias se hará con arreglo a lo dispuesto en la presente ley, los reglamentos propios de los pueblos indígenas y de conformidad con las reglamentaciones sobre la materia, siempre que estas hayan garantizado la participación efectiva de los mismos en su expedición".

Artículo 14. Régimen de competencias. Integrado por las competencias establecidas para la Nación y los beneficiarios del Sistema General de Participaciones en la Constitución Política y las leyes.

Esta ley establece competencias generales correspondientes a cada nivel de Gobierno y competencias especificas en el marco del Sistema General de Participaciones en los sectores de salud, educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como las financiables con el propósito general, con enfoque de cierre de brechas y fortalecimiento de la autonomía territorial a través de la descentralización con criterio asimétrico.

Parágrafo 1. Las competencias de los beneficiarios del Sistema General de Participaciones contempladas en la normativa vigente se financian con los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de la concurrencia con otras fuentes de financiación.

Parágrafo 2. Las competencias y funciones asignadas a entidades territoriales, y los territorios indígenas y resguardos como beneficiarios en otras normas deberán armonizarse con los fines, principios, definiciones y reglas establecidas en la presente ley orgánica. Esta armonización tiene como propósito asegurar un ejercicio articulado, subsidiario y concurrente entre las entidades, evitar la duplicidad de responsabilidades y funciones y promover el uso eficiente, transparente y fiscalmente responsable de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Parágrafo 3. El Congreso de la República, en el ejercicio de su función legislativa, tendrá en cuenta de forma indicativa las competencias generales establecidas en esta ley para la asignación de competencias a los beneficiarios del Sistema General de Participaciones.

Artículo 15. Ejercicio de competencias entre niveles de gobierno. Las competencias serán ejercidas de forma inmediata y directa por el nivel de gobierno a las que son asignadas, salvo expresa disposición legal o constitucional contraria.

El Gobierno nacional solo podrá intervenir en el ejercicio de las competencias de los niveles territoriales cuando estas soliciten su participación o se configuren situaciones de participación excepcional.

Parágrafo 1. Se entenderá por situación de participación excepcional:

1. Cuando exista riesgo inminente para la continuidad de los servicios de salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico;
2. Se haya declarado estado de emergencia en el territorio correspondiente.
3. Un fallo judicial ordene la intervención de la Nación.

4. Las demás que señale la ley.

Parágrafo 2. En todo caso, la participación del nivel nacional será temporal y proporcional a la situación que la origina.

Artículo 16. Mecanismo para la entrega y asunción de competencias. Para los efectos de la presente ley y el desarrollo de los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación, la Nación, las regiones, los departamentos, los distritos, las provincias, los municipios, las entidades territoriales indígenas y los territorios indígenas, se organizarán en los siguientes niveles:

a. Nivel superior: Nación.
b. Nivel intermedio: Regiones, departamentos y distritos.
c. Nivel inferior: Provincias, municipios, entidades territoriales y territorios indígenas.

Las entidades que conforman cada nivel podrán de forma temporal y bajo condiciones determinadas, hacer lo siguiente:

1. Un nivel podrá solicitar a uno de los niveles superiores en orden ascendente que asuma el ejercicio de una de sus competencias.

Para este caso, el titular legal de la competencia podrá reasumir su ejercicio autónomo mediante la terminación anticipada del acuerdo de colaboración transitoria cuando las causales que dieron lugar al acuerdo se extingan.

2. Un nivel podrá solicitar a uno de los niveles superiores en orden ascendente la entrega del ejercicio de una competencia.

3. Un nivel podrá solicitar a otro nivel en orden descendente que asuma el ejercicio de una competencia, cuando en virtud del Sistema de Categorización establecido en la presente ley, se evidencie que dicho nivel cuenta con la capacidad para ello.

Para los casos 2 y 3, el nivel que recibe la solicitud la evaluará y emitirá respuesta en un plazo no mayor a 6 meses. La respuesta positiva dará lugar a la suscripción de un acuerdo de colaboración transitoria entre las partes.

El titular legal de la competencia podrá reasumir el ejercicio de su competencia mediante la terminación anticipada del acuerdo de colaboración transitoria, siempre que se acredite el incumplimiento de las condiciones que dieron lugar a la entrega del ejercicio de la competencia.

Cuando el depositario del ejercicio de la competencia acredite la existencia de condiciones estructurales que impidan la ejecución del acuerdo, pongan en riesgo la prestación de los servicios o su sostenibilidad financiera y administrativa, podrá solicitar la terminación anticipada del acuerdo.

Ante la terminación anticipada del acuerdo y de existir transferencia de recursos para su ejecución, esta se suspenderá de forma definitiva.

Parágrafo. Los niveles previstos en este artículo, en ningún caso podrán entenderse como una jerarquización del ordenamiento territorial. La mención a regiones y provincias se circunscribe a su carácter de entidad territorial, en los términos contemplados en el artículo 286 de la Constitución Política.

Artículo 17. Transferencia de recursos y ejercicio de competencias entre niveles de gobierno. La Nación y los beneficiarios del Sistema General de Participaciones deberán realizar el traslado de recursos y el ejercicio de competencias de forma gradual, simultánea y equivalente.

La Nación y la beneficiaria correspondiente transferirán los recursos acordes con las competencias a trasladar, las cuales deben ser asumidas en el mismo momento que se materialice el traslado de recursos y el gasto. Atendiendo a los resultados del Sistema de Categorización del receptor de la competencia, el traslado deberá tener condiciones de gradualidad orientadas a resultados, el cierre de brechas y la sostenibilidad fiscal de la Nación y el nivel territorial que asume la competencia.

Este proceso deberá asegurar la articulación intergubernamental y la cooperación técnica, conforme con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, y en atención a las reglas y criterios establecidos en la presente ley.

Parágrafo. Las secciones del Presupuesto General de la Nación no podrán incluir apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, salvo en caso de concurrencia o cofinanciación entre la Nación y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones.

Artículo 18. Acuerdo de colaboración transitoria. Es el mecanismo de articulación que se formaliza mediante convenio interadministrativo entre entidades públicas, a través del cual se podrá transferir y asumir competencias entre las entidades que conformar los niveles establecidos en el artículo 16 de la presente ley.

El acuerdo contendrá como mínimo, lo siguiente:

1. Los fundamentos de hecho y derecho que lo sustenta.

2. Las condiciones específicas sobre las cuales se va a ejercer la competencia.

3. El plazo de ejecución temporal de la competencia, el cual no podrá ser superior a 5 vigencias fiscales.

4. Las condiciones de financiación o cofinanciación para el ejercicio de la competencia.

5. Las condiciones para la reasunción de la competencia, incluyendo un plan de transición y fortalecimiento institucional que permita al titular legal de la competencia retomar su ejercicio autónomo.

6. Las condiciones para la ejecución de los recursos.

7. Mecanismos de resolución de conflictos y causales de terminación anticipada.

Parágrafo 1. La Dirección Técnica del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización diseñará un acuerdo tipo de colaboración transitoria y las guías para su implementación

Parágrafo 2. Si vencido el plazo o término del convenio interadministrativo, el representante legal de la entidad de la competencia objeto del acuerdo no asume su ejercicio autónomo, será sujeto de las sanciones disciplinarias, fiscales y administrativa o penal a que haya lugar.

Artículo 19. Cooperación horizontal y vertical para el ejercicio de competencias. Las entidades territoriales podrán asociarse libremente para el ejercicio conjunto de competencias; fortalecer capacidades institucionales, técnicas y financieras; o gestionar asuntos que superan su jurisdicción o su capacidad.

En el marco de cooperación horizontal, las entidades territoriales gestionarán mecanismos de apoyo con sus pares con la finalidad de desarrollar los objetivos y metas territoriales a través de proyectos de inversión, en especial los relacionados con el cierre de brechas.

En el marco de la cooperación vertical, la Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos podrán asociarse para sumar esfuerzos administrativos y financieros que permitan gestionar asuntos destinados a impulsar el desarrollo del país desde los territorios y contribuir al cierre de brechas.

Parágrafo. El Gobierno nacional, en un plazo de 12 meses de promulgada la ley, reglamentará las condiciones, criterios y mecanismos de control para garantizar que la cofinanciación nacional, como expresión del principio de concurrencia, se otorgue con base en la equidad, sostenibilidad fiscal, cierre de brechas y la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Artículo 20. Coordinación de la inversión con impacto departamental. Los departamentos coordinarán con los distritos y municipios de su jurisdicción, la formulación y ejecución de sus proyectos de inversión, con especial énfasis en aquellos orientados al cierre de brechas.

Artículo 21. Estrategia de Cooperación Técnica Territorial. El Gobierno nacional brindará cooperación técnica territorial a las regiones, departamentos, distritos, provincias, municipios, entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas, con el fin de fortalecer de manera gradual y progresiva el desarrollo de su capacidad institucional de planeación y de ejecución de procesos de gestión administrativa y financiera, así como en la formulación de políticas sectoriales en el marco de la gestión pública territorial.

La formulación, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de la cooperación técnica estará liderada por el Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y deberá tener en cuenta, como mínimo, los siguientes elementos:

1. Su propósito será apoyar el fortalecimiento de la gestión transversal de las entidades territoriales, con el fin de lograr a mediano y largo plazo el ejercicio autónomo de sus competencias.

2. Será gradual y diferenciada atendiendo a la categorización de que trata esta ley.

3. Será construida de forma participativa a través la Dirección Técnica del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización.

4. El Gobierno nacional pondrá a disposición sus equipos técnicos y capacidades institucionales, sujetándose a las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo correspondiente y su capacidad administrativa.

Los ministerios responsables de la política sectorial podrán articular sus estrategias de cooperación técnica con el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Parágrafo. Para la aplicación de lo anterior, el Gobierno nacional pondrá a disposición de las entidades territoriales, en particular a los departamentos y distritos sus equipos técnicos y capacidades institucionales con el fin de crear capacidades permanentes para el desarrollo autónomo de competencias. A su vez, el departamento lo hará con sus municipios, resguardos, entidades territoriales indígenas y territorios indígenas.

Artículo 22. Coordinación interinstitucional para el ejercicio de competencias. Las competencias asignadas a la Nación, los departamentos y los municipios en materia de planeación, gestión, ordenamiento y desarrollo territorial se ejercerán de manera coordinada y colaborativa, con el fin de articular políticas, planes, programas y proyectos que impulsen un desarrollo territorial integral, sostenible, el cierre de brechas y la concurrencia de recursos y capacidades.

En el marco del Sistema de Administración del Territorio (SAT), se establecerá la reglamentación para lograr tal articulación.

Artículo 23. Sistema de Categorización de Entidades Territoriales. Créese el Sistema de Categorización de Entidades Territoriales para la descentralización con criterio de asimetría de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, el cual tendrá dos componentes: (i) clasificación por capacidades y (ii) clasificación para el reconocimiento de atributos propios de la entidad territorial. Las clasificaciones tienen alcances individuales, pero se deben articular y complementar para la formulación de políticas que permitan el reconocimiento de la heterogeneidad territorial, el fortalecimiento de la autonomía territorial y el cierre de brechas.

1. Clasificación por capacidades: Los departamentos, distritos y municipios se clasificarán de acuerdo con la identificación y valoración de sus capacidades. Los criterios generales para la definición de categorías por capacidades serán: capacidades fiscales e institucionales, densidad poblacional y conectividad territorial.

El resultado de la aplicación de la clasificación por capacidades servirá para generar grupos homogéneos, así:

A. Para los distritos y municipios, los grupos serán:

Distrito Capital
Ciudades Grandes
Grupo Uno
Grupo Dos
Grupo Tres
Grupo Cuatro
Grupo Cinco

B. En relación con los departamentos, los grupos serán:

Grupo Uno
Grupo Dos
Grupo Tres

La clasificación por capacidades será la base para que el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, pueda establecer los municipios de menores categorías a los que se refiere el Acto Legislativo 03 de 2024 que tendrán una asignación complementaria del Sistema General de Participaciones de propósito general, y serán sujetos de la habilitación de libre destinación en materia de funcionamiento e inversión.

Esta clasificación, adicionalmente, será la base para definir la gradualidad con la que las entidades territoriales pueden asumir las competencias de las que son titulares, de acuerdo con sus capacidades.

2. Clasificación para el reconocimiento de atributos propios de la entidad territorial: Para reconocer dinámicas diversas de desarrollo y contextos geográficos y sociales, los municipios, distritos y departamentos serán clasificados teniendo en cuenta atributos estructurales tales como prevalencia étnica, ambiental, vocaciones productivas específicas y ruralidad. Para ello, se utilizarán criterios demográficos, geográficos, económicos, fiscales, ambientales, étnicos y sociales, de acuerdo con las necesidades y características de los territorios, conformando así grupos diferenciales de entidades territoriales.

La clasificación por atributos es la base para diferenciar territorialmente procesos de asignación y ejecución de competencias que tengan en cuenta y potencien los atributos propios de la entidad territorial. En ningún caso, podrá implicar automáticamente la asignación o el ejercicio de nuevas competencias y asignación de recursos.

En las dos clasificaciones, el Gobierno nacional podrá tanto para departamentos, distritos como municipios establecer subgrupos teniendo en cuenta las particularidades de las entidades territoriales y para que reflejen los criterios del sistema de categorización. Lo anterior no aplica para el Distrito Capital de Bogotá.

Parágrafo 1. El Sistema de Categorización deberá articularse con los marcos normativos de planeación, ordenamiento territorial, el sistema fiscal, tributario y presupuestal a nivel nacional y territorial.

Parágrafo 2. El Gobierno nacional presentará proyectos de ley para armonizar otros procesos de categorización y permitir su operación articulada para reconocer la pluralidad territorial.

Parágrafo 3. Los actos administrativos que se expidan en virtud de este artículo se sujetarán a las normas establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o la norma que haga sus veces.

Artículo 24. Finalidades del Sistema de Categorización de Entidades Territoriales. Cada clasificación del Sistema de Categorización será vinculante para establecer para establecer decisiones relacionadas con la gradualidad en la asunción de competencias en sectores básicos, la entrega diferencial de competencias adicionales, la aplicación de diversos criterios para la focalización en la asignación de recursos; la estructuración de estrategias diferenciales de fortalecimiento institucional ajustadas al mejoramiento de las capacidades y a la promoción de los atributos de cada territorio; el establecimiento de incentivos para la mejora del desempeño y el cierre de brechas territoriales, en el marco de la autonomía territorial.

A partir de la clasificación en las diferentes categorías y atendiendo las necesidades identificadas, los actores del Sistema General de Participaciones deberán:

1. En el marco del Sistema General de Participaciones:

1.1. El Gobierno nacional, en especial los ministerios sectoriales deberán adoptar en cuenta en la definición de sus criterios de distribución el resultado de la categorización como variable para asignar mayores recursos a las entidades territoriales con menores capacidades institucionales y mayores brechas territoriales.

1.2. Establecer incentivos a las entidades territoriales, teniendo en cuenta: su categoría, el uso eficiente del Sistema General de Participaciones y cumplimiento de metas sectoriales, la asociatividad, el desempeño fiscal, su capacidad institucional, la inclusión de actores sociales, comunitarios y étnicos en la prestación de servicios públicos y la gestión catastral, conforme con lo dispuesto en esta ley.

1.3. Identificar y focalizar, a través del Departamento Nacional de Planeación, los municipios de menores categorías y población para los propósitos señalados en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

2. En el marco del Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial:

2.1. Realizar la adecuación de la rama ejecutiva en el marco del Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional del que trata el artículo 148 de la presente ley.

2.2 Identificar las necesidades para el fortalecimiento institucional y cooperación técnica de las entidades territoriales a través del Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y Descentralización Territorial del que trata el artículo 147 de la presente ley, y la aplicación de los principios de subsidiariedad, coordinación y concurrencia.

2.3 Establecer la hoja de ruta para el fortalecimiento y desarrollo territorial y la elaboración y evaluación de propuestas normativas para su desarrollo, así como, la expedición del análisis para evitar la duplicidad de competencias entre distintos niveles de gobierno y garantizar la eficiencia del gasto público del que trata el artículo 150 de la presente ley.

3. Las leyes que establezcan nuevas competencias para los departamentos, distritos y municipios deberán tener en cuenta la categorización, con el fin de asegurar su asignación gradual y el fortalecimiento institucional.

4. Tener en cuenta el Sistema de Categorización en el monitoreo, seguimiento y control administrativo o control fiscal de las beneficiarias del Sistema General de Participaciones.

5. La Nación tendrá en cuenta la categorización para la fijación de políticas públicas y la elaboración de regulación diferenciada ajustada a las capacidades y atributos de cada entidad territorial.

6. La categorización podrá reflejarse en el diseño y fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales previstos en la Ley 1454 de 2011 o la norma que haga sus veces, como herramienta para potenciar el desarrollo territorial diferencial y funcional.

7. Las entidades territoriales deberán tener en cuenta su categorización para la formulación de sus políticas públicas, instrumentos de planeación y el desarrollo de sus competencias.

8. Incentivar la cofinanciación entre regiones, entidades territoriales, esquemas asociativos o entre todos estos para el cierre de brechas y la potencialización de los atributos que generen ventajas comparativas para cada entidad asociada.

9. Las demás que le asigne la ley.

Artículo 25. Reglamentación y periodicidad de la categorización. El Departamentos Nacional de Planeación presentará para concepto previo del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización, la metodología para la clasificación de las entidades territoriales dentro del Sistema de Categorización de Entidades Territoriales.

A partir de la promulgación de la presente ley y dentro del término de 6 meses el Departamento Nacional de Planeación deberá entregar al Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización la primera categorización de entidades territoriales para los efectos previstos en esta ley.

Las clasificaciones del Sistema de Categorización deberán ser actualizadas cada 3 años o cuando el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización lo determine.

Parágrafo transitorio. Mientras se instala y entra en funcionamiento el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización, el Departamento Nacional de Planeación adoptará la metodología inicial para elaborar la primera categorización de entidades territoriales.

TITULO III

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Artículo 26. Naturaleza del Sistema General de Participaciones y base de cálculo. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 357 de la Constitución Política y las disposiciones de esta ley, el Sistema General de Participaciones será un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación.

La base de cálculo será el porcentaje resultante entre la liquidación del Sistema General de Participaciones definido para el año 2026 sobre el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación para dicha vigencia. El porcentaje se mantendrá constante durante el periodo de incremento del Sistema General de Participaciones.

Para efectos de la programación presupuestal de la vigencia 2027, la base de cálculo será el porcentaje resultante entre la liquidación del Sistema General de Participaciones definido para el año 2026 sobre el aforo programado de los Ingresos Corrientes de la Nación para dicha vigencia.

En la vigencia 2027, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá realizar el correspondiente ajuste sobre la base de cálculo, una vez se tenga el dato observado del recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación 2026.

Parágrafo. Para calcular los montos del SGP incorporados en las leyes anuales del PGN, los porcentajes establecidos en la presente ley se calcularán exclusivamente con base en los Ingresos Corrientes de la Nación proyectados en los planes financieros anuales de los Marcos de Gasto de Mediano Plazo de la Nación y los efectivamente recaudados al cierre de cada vigencia fiscal para el Gobierno Nacional Central.

Parágrafo transitorio. Si a 2027 no ha entrado en vigencia la presente ley, el año referido en el inciso anterior será la su promulgación.

Artículo 27. Fórmula del incremento del Sistema General de Participaciones. A partir del año siguiente de la vigencia de la presente ley y por 12 años, el incremento anual del Sistema General de Participaciones será igual a la doceava parte de la diferencia entre el 39,5 % establecido como meta en el artículo 357 superior y la base de cálculo.

Una vez culminado el periodo de transición de 12 años, el Sistema General de Participaciones corresponderá al 39,5 % de los Ingresos Corrientes de la Nación.

Parágrafo. Para efectos del cálculo de los Ingresos Corrientes de la Nación a que se refiere este artículo estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

Parágrafo transitorio. En la vigencia 2027, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá realizar el correspondiente ajuste sobre la doceava, una vez se tenga observado el dato del recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación 2026.

Artículo 28. Conformación del Sistema General de Participaciones. Con el fin de permitir una transición ordenada del Sistema General de Participaciones hasta que este represente el 39,5 % de los Ingresos Corrientes de la Nación, su composición será:

1. Sistema General de Participaciones Primario. Corresponde al monto resultante de la aplicación de la base de cálculo multiplicado por el recaudo efectivo los Ingresos Corrientes de la Nación.

2. Sistema General de Participaciones Incremental. Corresponden al monto equivalente a la diferencia entre la base de cálculo y el establecido en la senda señalada en el artículo 357 de la Constitución Política.

Parágrafo transitorio 1. La distribución porcentual de ambos componentes resultante de la ejecución presupuestal al año 12 del periodo de crecimiento será la base de distribución y asignación del Sistema General de Participaciones equivalente al 39,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación.

Parágrafo transitorio 2. Para la programación presupuestal de estos componentes se tendrá en cuenta el aforo presupuestal de la vigencia 2026

Parágrafo transitorio 3. Si a 2027 no ha entrado en vigencia la presente ley, el año referido en el numeral primero será el siguiente al de su promulgación.

Artículo 29. Distribución del Sistema General de Participaciones Primario. Se distribuirá de la siguiente manera entre participaciones sectoriales y asignaciones especiales:

1. Participaciones sectoriales. Correspondiente al 96 % del Sistema General de Participaciones Primario, el cual se distribuye así:

1.1. Un 58,5 % para la participación para educación.

1.2. Un 24,5 % para la participación para salud.

1.3. Un 5,4 % para la participación para agua apta para consumo humano y saneamiento básico.

1.4. Un 11,6 % para la participación de propósito general.

2. Asignaciones especiales. Corresponden a un 4 % del Sistema General de Participaciones Primario, los cuales de distribuirán cada año de la siguiente manera:

2.1. 0,52 % para los Resguardos Indígenas. Esta asignación será distribuida anualmente entre los resguardos indígenas legalmente constituidos y administrada conforme con lo dispuesto en la normativa vigente.

2.2. 0,08 % para distribuirlos entre los municipios cuyos territorios limiten con el Río Grande de la Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, según la certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

2.3. 0,5 % a los distritos y municipios para el Programa de Alimentación Escolar.

2.4. 2,9 % al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET, creado por la Ley 549 de 1999 o la norma que lo modifique o sustituya, con el fin de cubrir de manera integral el pasivo pensional de las entidades territoriales.

Parágrafo. Las asignaciones especiales serán descontadas directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual antes de la distribución del Sistema General de Participaciones Primario.

Artículo 30. Distribución del Sistema General de Participaciones Incremental. El incremento anual del Sistema General de Participaciones se distribuirá atendiendo los siguientes criterios:

1. Un porcentaje para garantizar el 1 % del total de los recursos del Sistema General de Participaciones en favor de los resguardos indígenas.

2. En concordancia con el artículo 156 de la presente ley, se destinará un 5 % del incremento para el Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT – SGP), el cual contempla la financiación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, los sistemas de información y fortalecimientos y los gastos asociados expresamente con el Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial.

3. Después de aplicar los criterios establecidos en los numerales 1 y 2, un 80 % del incremento para garantizar de forma prioritaria la prestación de los servicios y el cierre de brechas en salud, educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico.

4. El 20 % restante del incremento se destinará en un 70 % para la asignación del propósito general de los municipios y distritos y un 30 % para la asignación para el desarrollo económico en los departamentos.

Parágrafo 1. Para garantizar la sostenibilidad fiscal del incremento del Sistema General de Participaciones en 12 años, la distribución del porcentaje del componente sectorial (80 %) se realizará anualmente de la siguiente manera:

Concomitante a la promulgación de la ley anual de presupuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios sectoriales y el Director Técnico del Consejo Superior de Autonomía y Descentralización, expedirá un acto administrativo con la distribución anual del Sistema General de Participaciones Incremental en su componente sectorial (80 %).

La determinación de la distribución porcentual tendrá en cuenta para el componente sectorial las necesidades de gasto en materia de cierre de brechas y universalidad progresiva de la cobertura de los servicios de salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico y lo dispuesto en el artículo 149 de la presente ley; y la distribución deberá ser consistente con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Parágrafo 2. A partir del año 12 y siguientes contados a partir del año siguiente de la vigencia de la presente ley, la participación para agua apta para el consumo humano y saneamiento básico al finalizar el periodo de incremento de Sistema General de Participaciones deberá ser equivalente al 10 %, una vez descontadas las asignaciones especiales y la participación para el Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT – SGP).

Artículo 31. Criterios de asignaciones de las participaciones del Sistema General de Participaciones. Los criterios para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones durante el periodo de incremento del que trata el artículo 28 serán lo señalados expresamente en la presente ley.

Una vez terminado el período de crecimiento del que trata el Acto Legislativo 03 de 2024, el Sistema General de Participaciones corresponderá al 39,5 % de los Ingresos Corrientes de la Nación y sus criterios de distribución serán los establecidos en la presente ley.

Parágrafo. Una vez terminado el período incremental, el Gobierno nacional definirá la metodología aplicable para distribuir los recursos conforme con los criterios señalados en la presente ley y podrá establecer normas de transición para la distribución de recursos.

Artículo 32. Reliquidación y ajuste. Cuando en una vigencia fiscal el porcentaje del Sistema General de Participaciones respecto de los Ingresos Corrientes de la Nación supere el valor programado en el Presupuesto General de la Nación, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se procederá con la reducción respectiva. En caso contrario, si el porcentaje del Sistema General de Participaciones respecto a los ingresos corrientes de la Nación es inferior al programado, deberá asignar los recursos adicionales en el Proyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la Nación subsiguiente.

Parágrafo transitorio 1. En caso de que el porcentaje transferido de ingresos corrientes de la Nación para la vigencia 2026 sea superior al porcentaje de ingresos corrientes con el cual se calcularon las doceavas partes porcentuales de crecimiento, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará la correspondiente reducción

en la programación de la vigencia subsiguiente. En caso contrario, si el porcentaje transferido de Ingresos Corrientes de la Nación para la vigencia 2026 es inferior al porcentaje con el cual se calcularon las doceavas partes porcentuales de crecimiento, se dispondrá la adición respectiva. Este ajuste en cualquier caso deberá ser aplicado en la programación de la vigencia 2028.

Si a 2027 no ha entrado en vigencia la presente ley, el año 2026 será reemplazado por el año anterior al de su entrada en vigencia. De igual manera, el año 2028 será reemplazado por la vigencia que corresponda.

Parágrafo transitorio 2. A partir del año 13, las participaciones del Sistema General de Participaciones se recompondrán sin modificar los criterios de distribución establecidos en la presente ley ni sus beneficiarios.

Artículo 33. Ajuste del monto apropiado. Cuando la Nación constate que un beneficiario del Sistema General de Participaciones recibió una mayor o menor asignación de recursos de los que le correspondería de conformidad con la presente ley, debido a deficiencias de la información, su participación deberá ajustarse en la asignación del año siguiente, hasta el monto que efectivamente le corresponda.

Artículo 34. Procedimiento de programación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones. La programación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones se realizará de la siguiente manera:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público calculará los montos totales correspondientes a la vigencia siguiente del Sistema General de Participaciones, de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, y comunicará al Departamento Nacional de Planeación el monto estimado que se incluirá en el proyecto de ley anual de presupuesto antes de su presentación.

El Departamento Nacional de Planeación realizará la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones de acuerdo con los criterios previstos en la Ley, la categorización aquí prevista y la información certificada por las entidades competentes.

Artículo 35. Reglas transitorias para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones. El Departamento Nacional de Planeación realizará la distribución de recursos del Sistema General de Participaciones para el primer año de entrada en vigencia de la presente ley con fundamento en lo ordenado en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

A partir del segundo año la distribución de recursos del Sistema se hará con fundamento en lo dispuesto en la presente ley y conforme con las metodologías que para este efecto se expidan.

Parágrafo. Para efectos de la distribución de los recursos en cada una de las participaciones del Sistema General de Participaciones primario e incremental, a excepción de la participación de salud, se garantizará a todos los beneficiarios un porcentaje de lo asignado en la vigencia 2026 o la inmediatamente anterior a la entrada en aplicación de los nuevos criterios establecidos en la presente ley.

Esta medida no podrá aplicarse por más de 12 vigencias fiscales contadas a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Este porcentaje será presentado anualmente por el Departamento Nacional de Planeación y se integrará como disposición en la Ley Anual de Presupuesto del Gobierno nacional para permitir su distribución.

Artículo 36. Apropiación territorial de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios.

Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones se presupuestarán atendiendo las normas del estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 37. Destinación de saldos no comprometidos del Sistema General de Participaciones de las entidades beneficiarias. Los saldos no comprometidos del Sistema General de Participaciones a la entrada en vigencia de la presente ley se comprometerán conforme las disposiciones aquí establecidas.

Artículo 38. Gastos operativos de inversión. Se podrán financiar con recursos del Sistema General de Participaciones los gastos operativos que estén plenamente identificados en los programas y proyectos de inversión de acuerdo con la clasificación programática del gasto, con el fin de asegurar la provisión de los bienes y servicios a cargo de las entidades territoriales en línea con el cumplimiento de sus competencias.

Se entenderán como gastos operativos de la inversión aquellos gastos recurrentes necesarios para el cumplimiento de los objetivos del proyecto y su sostenimiento en el tiempo.

Parágrafo 1. No podrán financiarse con recursos de inversión los gastos de funcionamiento propios de la administración municipal, salvo los casos expresamente permitimos por la Constitución y la ley.

Parágrafo 2. Para el sector de agua apta para consumo humano y saneamiento básico, los recursos del Sistema General de Participaciones solo podrán destinarse para operación y mantenimiento de la inversión en los casos en los que estos gastos no estén incluidos en la tarifa final cobrada al usuario.

Artículo 39. Prohibición de gastos. Los recursos del Sistema General de Participaciones son rentas de destinación específica, se asignan para inversión y gasto corriente del sector y deben destinarse de forma exclusiva a conceptos de gasto que tengan fundamento legal y constitucional.

Está prohibido financiar con recursos del Sistema General de Participaciones:

1. Gastos de funcionamiento de las entidades territoriales. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 357 de la Constitución Política para los recursos de la participación de Propósito General, los gastos operativos de la inversión y demás conceptos incluidos en la presente ley. Se exceptúa lo dispuesto en el artículo 88 de la presente ley.

2. Deudas que las entidades territoriales contraigan por la omisión o contradicción con el procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico.

3. Fallos judiciales y conciliaciones. Cada sección presupuestal debe contar con el rubro de sentencias y conciliaciones, el mismo debe provisionarse con recursos propios de libre destinación para el pago inmediato de sentencias ejecutoriadas.

4. Déficit generado en vigencias anteriores y pasivos exigibles de vigencias expiradas, cuando apliquen, a excepción de: a) las obligaciones laborales causadas y pendientes de

pago hasta la entrada en vigencia de la presente ley que correspondan a contribuciones de nómina, aportes patronales con destino al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y parafiscales, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y b) la devolución de los recursos prestados a los sectores de salud y educación desde el Fondo de Pensiones de los Empleados Públicos Territoriales (FONPET) en vigencias anteriores.

5. Obligaciones laborales causadas y pendientes de pago en vigencias anteriores, salvo aquellas que tengan amparo constitucional y legal y cumplan con los requisitos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 40. Prohibición de la unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.

Los rendimientos financieros de los recursos del Sistema General de Participaciones que se generen una vez entregados al beneficiario, se invertirán en las mismas competencias del mismo sector o participación para la cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad.

Artículo 41. Inadecuada ejecución de recursos. Evidenciada una no ejecución y acumulación de recursos del Sistema General de Participaciones durante 3 períodos fiscales consecutivos, el Gobierno nacional, en ejercicio de sus competencias, podrá aplicar las medidas de control necesarias para asegurar la no afectación en la prestación de los servicios financiados con estos recursos.

Parágrafo. Esta medida no aplica para los beneficiarios de la Asignación Especial para Resguardos Indígenas (AESGPRI).

Artículo 42. Cuentas Maestras. Los recursos del Sistema General de Participaciones se administrarán a través de Cuentas Maestras aperturadas en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las cuales solo aceptarán como operaciones crédito y débito las transferencias electrónicas que se realicen a través de la plataforma de servicios de cada entidad financiera a personas naturales o jurídicas previamente inscritas como beneficiarias. Estas cuentas estarán remuneradas en condiciones de mercado.

Las entidades financieras estarán en la obligación de reportar la información de las Cuentas Maestras a través del aplicativo Web Sistema de Validación - SIVAL dispuesto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. A través del SIVAL los establecimientos bancarios reportaran la información de las medidas cautelares a través del Sistema Integral de Información de la Protección Social (PISIS) del Ministerio de Salud y Protección Social

Parágrafo transitorio 1. El sistema conocido como SISFEVAL será equivalente al aplicativo Web dispuesto por el aplicativo Web Sistema Funcional de Validación (SIVAL) dispuesto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 43. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables, salvo que se configure una de las excepciones establecidas en la ley o jurisprudencia, caso en el cual se debe aplicar el procedimiento establecido en el parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura, calidad y cierre de brechas de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales recaerán sobre los Ingresos Corrientes de Libre Destinación de la entidad beneficiaria del Sistema General de Participaciones. Para cumplir con la decisión judicial, el beneficiario presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Artículo 44. Trámites de desembargo. El servidor público que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las entidades territoriales, está obligado a efectuar los trámites correspondientes para solicitar su desembargo.

Para este efecto, la certificación de inembargabilidad donde se encuentren incorporados los recursos objeto de la medida cautelar se solicitará al jefe del órgano de la sección presupuestal o a quien este delegue. La solicitud debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

Artículo 45. Reporte de información de medidas cautelares. Las entidades financieras en las que se encuentren aperturadas las Cuentas Maestras y las Cuentas Maestras para Pagos Electrónicos (PSE) de los beneficiarios del Sistema General de Participaciones, reportarán la información relacionada con las medidas cautelares que recaigan sobre estas cuentas; lo anterior, con corte mensual y a través del aplicativo Web SIVAL, conforme con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo transitorio. Hasta la puesta en funcionamiento del aplicativo Web SIVAL, los establecimientos bancarios reportaran la información de las medidas cautelares a través del Sistema Integral de Información de la Protección Social (PISIS) del Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 46. Cumplimiento de fallos judiciales. Los fallos judiciales que estén relacionados con competencias asignadas por la Constitución y la ley a las entidades territoriales deberán ser asumidos por estas con cargo a sus recursos propios sin que la Nación pueda ser vinculada como corresponsable de las órdenes que se impartan.

Parágrafo. La concurrencia de la Nación para el cumplimiento de fallos judiciales solo procederá cuando la ley así lo determine.

Artículo 47. Censo válido. Para efectos de esta Ley, se tendrá en cuenta el último censo de población y vivienda realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en armonía y de conformidad con lo previsto en la Ley 2335 de 2023, o la norma que haga sus veces.

Artículo 48. Nuevas entidades beneficiarias. Los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y entidades territoriales indígenas tendrán derecho a recibir y participar en los recursos del Sistema General de Participaciones a partir de la vigencia fiscal siguiente a su creación, siempre que dicha situación sea informada al Departamento Nacional de Planeación antes de la publicación del documento que establece la distribución de dichos recursos para la respectiva vigencia y se cumplan los requisitos establecidos para tal fin.

Parágrafo. Los territorios indígenas que se pongan en funcionamiento y que cumplan las condiciones para administrar los recursos del Sistema General de Participaciones conforme con la normativa vigente, participarán de los recursos a partir de la vigencia fiscal siguiente.

PARTE SEGUNDA
COMPETENCIAS GENERALES Y ESPECÍFICAS POR NIVELES DE GOBIERNO Y DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Artículo 49. Finalidad y alcance del presente régimen de competencias. El presente régimen de competencias tiene como propósitos el cierre de brechas territoriales; la descentralización con criterio asimétrico atendiendo al Sistema de Categorización y para el diseño, formulación e implementación de políticas públicas desde y para territorio; el fortalecimiento institucional subnacional y local; la promoción de la asociatividad como un instrumento a través del cual las entidades territoriales pueden coordinar sus competencias y recursos para la consecución de fines que superan sus jurisdicciones y que contribuyen al cierre de brechas; y la participación ciudadana, comunitaria y de los pueblos.

Esta ley establece competencias correspondientes a cada nivel de Gobierno en el marco del Sistema General de Participaciones en los sectores de salud, educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como las financiables con las participaciones del propósito general y la participación de desarrollo económico, las cuales podrán ser utilizadas por los beneficiarios del Sistema en diferentes sectores de inversión de acuerdo con sus prioridades de gastos y con enfoque de cierre de brechas territoriales, desarrollo económico y fortalecimiento de la autonomía territorial.

TÍTULO I - NACIÓN

CAPITULO I - COMPETENCIAS GENERALES

Artículo 50. Competencias generales de la Nación. En el marco del Sistema General de Participaciones, son las siguientes:

1. Formular los objetivos de desarrollo del país con enfoque de cierre de brechas, así como las políticas públicas y lineamientos técnicos para su implementación.

2. Regular, dirigir y supervisar la prestación de servicios públicos conforme con la Constitución y la ley.

3. Formular, coordinar y ejecutar programas de fortalecimiento institucional y de cooperación técnica para apoyar a las entidades territoriales en el ejercicio de sus competencias.

4. Asignar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones.

5. A través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, revisar, ajustar e implementar la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones.

6. Financiar o cofinanciar proyectos estratégicos para el cierre de brechas, fomentando la asociatividad territorial.

7. Acompañar la planeación y ejecución de objetivos de desarrollo de las entidades territoriales, teniendo en cuenta su categorización; y promover la coordinación de dichos objetivos con políticas y proyectos de interés nacional.

8. Las demás que establezca la Constitución y la ley.

CAPITULO II - COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

SECCIÓN SALUD

Artículo 51. Competencias de la Nación en el sector salud: Para el ejercicio de las competencias a nivel territorial y la garantía progresiva del derecho a la salud en país, la Nación ejercerá las siguientes competencias en materia de gobernanza y rectoría, generación de recursos, financiamiento y prestación del servicio de salud, así:

1. Gobernanza y rectoría: La Nación ejercerá la dirección y rectoría del sistema de salud para orientar la toma de decisiones hacia la garantía del derecho fundamental a la salud con enfoque el cierre de brechas, para lo cual deberá:

1.1. Diseñar, formular, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas en salud orientadas a la igualdad de trato y el acceso universal y equitativo. Para ello coordinará armónicamente a todos los agentes y actores del sistema de salud y conducirá el sistema de salud para el cumplimiento de las funciones esenciales de salud pública.

1.2. Coordinar y gestionar la respuesta intersectorial para el abordaje de los determinantes sociales de la salud.

1.3. Definir las metas estratégicas en salud pública en conjunto con las entidades territoriales e incorporando el enfoque territoriales diferenciales orientados al cierre de brechas y la garantía del derecho a la salud.

1.4. Definir las regiones y subregiones funcionales para que la gestión en salud se oriente la planeación, respuesta y evaluación oportuna, integral y adecuada de las necesidades en salud y atienda al funcionamiento del sistema de salud en el marco de la estrategia de la Atención Primaria en Salud (APS). Para el efecto, la Nación deberá respetar la autonomía de las entidades territoriales, armonizando la reglamentación con su planificación y ordenamiento territorial.

1.5. Diseñar, coordinar y realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación continua sobre: las condiciones de salud de la población; la garantía de la calidad de la atención; el cumplimiento de las funciones esenciales de salud pública y los resultados del goce efectivos del derecho fundamental, incorporando los enfoques territorial y diferencial.

1.6 Evaluar integral e interdisciplinariamente las tecnologías e innovaciones en salud para generar evidencia con rigor científico que soporte la toma de decisiones, promueva el desarrollo de mejores políticas públicas y prácticas asistenciales en salud con el fin de contribuir al mejoramiento de la salud de los habitantes.

1.7 Realizar el seguimiento y verificación de uso de todos los recursos de financieros del sistema

1.8. Diseñar, coordinar y ejercer la inspección, vigilancia y control sobre el uso y consumo de productos, bienes, servicios requeridos para progresivamente garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud.

1.9. Dirigir el Sistema de Vigilancia en Salud Pública, orientando su funcionamiento a la garantía del derecho.

1.10. Dirigir, coordinar y fortalecer la red nacional de laboratorios.

1.11. Planear el desarrollo, administración y gestión integral de la información del sector salud.

1.12 Diseñar, implementar y administrar el Sistema Público Unificado e Interoperable de Información en Salud con los componentes demográficos, socioeconómicos, epidemiológicos, clínicos, administrativos y financieros.

1.13. Crear con las Direcciones Territoriales de Salud o quien haga sus veces un espacio de coordinación para las acciones de naturaleza interinstitucional y evaluación del desarrollo de las políticas públicas sectoriales, conforme con las competencias de cada nivel de gobierno.

1.14. Impulsar la gestión de la infraestructura tecnológica, el desarrollo de la inteligencia en salud y la investigación y el conocimiento en el ámbito de la salud.

1.15. Reglamentar la implementación y funcionamiento de salas situacionales en salud.

2. Generación de recursos: La Nación diseñará e implementar las políticas para asegurar progresivamente que el país cuente con los recursos físicos, médicos, biomédicos y humanos requeridos para la prestación de servicios de salud y funcionamiento del sistema, para ello deberá:

2.1. En relación con los trabajadores y el talento humano en la salud:

2.1.1. Diseñar e implementar políticas para la formación, distribución, calidad, idoneidad y trabajo digno y decente de los trabajadores de la salud y, contribuir con la financiación de su formación.

2.1.2. Promover la descentralización y actualización de la oferta educativa en el área de la salud con pertinencia de acuerdo con las necesidades territoriales.

2.2. En relación con los medicamento, productos farmacéuticos y dispositivos y tecnologías médicas:

2.2.1. Establecer e implementar la Política Nacional de Productos Farmacéuticos y Dispositivos Médicos, en los términos definidos en la Ley 1751 de 2015 o la que haga sus veces.

2.2.2. Definir estrategias para promover la disponibilidad de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud.

2.2.3. Realizar la negociación centralizada de medicamentos y otras tecnologías en salud.

2.2.4. Intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en su acceso, asegurar su calidad o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio.

2.2.5. Comprar y distribuir medicamentos e insumos de interés en salud pública.

2.2.6. Fortalecer e incrementar la capacidad del país para la investigación, innovación, fabricación o semielaboración de medicamentos, vacunas, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud en condiciones de calidad, seguridad, eficacia y competitividad.

2.2.7. Diseñar e implementar lineamientos y requisitos en el ciclo de vida de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud para mitigar y disminuir el impacto ambiental.

2.3. En materia de infraestructura y red pública hospitalaria:

2.3.1. Formular el Plan Maestro Nacional de Inversiones en Infraestructura y Dotación en Salud (PMIDS) y en conjunto con las entidades territoriales, establecer la metodología para la formulación de los Planes Maestros Departamentales y Distritales de Inversiones en Infraestructura y Dotación en Salud.

2.3.2. Formular e implementar la Política de Fortalecimiento de la Red Pública Hospitalaria.

2.3.3. Cofinanciar y asesorar técnica y financieramente a las entidades territoriales para la construcción, adecuación, remodelación, ampliación de infraestructura y dotación en salud de la Red Pública Hospitalaria, a través del Fondo de Infraestructura y Dotación de la Red Pública Hospitalaria.

2.3.4. Evaluar y aprobar las propuestas relacionadas con la construcción, adecuación, remodelación, ampliación de infraestructura y dotación en salud de la Red Pública Hospitalaria

2.3.5 Establecer mecanismos y estrategias para el reconocimiento e incorporación de la infraestructura socio-comunitaria en salud en la Red Pública, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

2.3.6. Promover y apoyar la ejecución de proyectos de infraestructura y dotación de la red pública hospitalaria que conduzcan al cierre de brechas, en articulación con las entidades territoriales.

3. En materia de financiamiento: La Nación define y diseña las estrategias para para garantizar el financiamiento sostenible del sistema de salud, incluyendo los recursos del Sistema General de Particiones, orientándolos a la equidad, cierre de brechas y eficiencia, para ello deberá:

3.1. Recaudar y administrar los recursos que financian el sistema de salud, incluyendo la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud destinados a la operación de los Centros Atención Primaria en Salud o los que hagan sus veces y al fortalecimiento de la Red Pública Hospitalaria.

3.2. Reglamentar, distribuir, vigilar y controlar el manejo y destinación de los recursos que financian el sistema de salud.

3.3. Definir los esquemas de pago a prestadores de servicios de salud que incentiven la calidad, la eficiencia y que garanticen la continuidad y la integralidad del cuidado, así como establecer el sistema de tarifas y formas de pago de servicios y tecnologías en salud, que modulen la oferta y estimule la prestación en zonas dispersas y rurales, y realizar el pago de los servicios y tecnologías en salud.

3.4. Desarrollar el modelo de seguimiento y evaluación del gasto del Sistema de Salud, que identifique tendencias, desviaciones y realice comparaciones entre regiones e instituciones.

3.5. Concurrir con el pago del pasivo prestacional del sector salud, de acuerdo con la reglamentación que defina el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3.6. Elaborar y hacer seguimiento al cumplimiento de los estándares de los presupuestos de las instituciones de la Red Pública Hospitalaria, según las regiones y subregiones funcionales para la gestión en salud, las tipologías y los servicios ofertados.

3.7. Reglamentar el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería.

3.8. Realizar el cierre financiero del sistema de salud.

4. Prestación de servicios en salud: La Nación dirige el desarrollo del modelo de atención en salud, basado en la Atención Primaria en Salud para el cuidado integral con enfoque diferencial poblacional y territorial, para ello deberá:

4.1. Definir y orientar planes, programas, proyectos, estrategias y acciones para el cuidado de la salud.

4.2. Definir los criterios geográficos, poblacionales y regionales para la transformación de las Empresas Sociales del Estado (ESE) en Instituciones de Salud del Estado (ISE).

4.3. Establecer las condiciones para que las Empresas Sociales del Estado (ESE) o Instituciones de Salud del Estado (ISE) presten con eficacia el servicio en garantía de derecho fundamental de salud.

4.4. Definir los criterios para la operación y funcionamiento de los prestadores públicos, privados y mixtos del nivel primario de atención como Centros de Atención Primaria en Salud – CAPS o los que hagan sus veces.

4.5. Conformar y organizar la red de referencia nacional articulada con las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud.

4.6. Dirigir la conformación y organización de las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud.

4.7. Habilitar y autorizar las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud.

4.8 Prestar servicios de salud a través de las instituciones adscritas, entre las que se encuentran: el Instituto Nacional de Cancerología; el Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta y el Hospital San Juan de Dios, así como los Sanatorios de Contratación y Agua de Dios y el reconocimiento y pago de los subsidios a la población enferma de Hansen, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

La conducción del sistema de salud se orientará por la estrategia de la Atención Primaria en Salud (APS) y el desarrollo de acciones territorializadas, universales, sistemáticas, permanentes y resolutivas centradas en las personas, las familias, las comunidades y los territorios, para el cuidado integral de todos los residentes del país.

Para desarrollo de sus competencias, la Nación deberá garantizar la participación de las personas en la toma de decisiones del sistema de salud que los beneficien o afecten en coordinación con la entidad territorial correspondiente, promoviendo el fortalecimiento institucional para que progresivamente y sin desmejorar las condiciones de acceso y calidad al servicio de salud, dichas entidades puedan participar activamente en la ejecución de funciones asociadas.

SECCIÓN EDUCACIÓN

Artículo 52. Competencias de la Nación en materia de educación. La Nación, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional ejercerá las siguientes competencias relacionadas con la garantía del derecho y la prestación del servicio público de la educación en sus niveles de preescolar, básica, media y su articulación con la educación superior tanto en el área urbana como rural, así como la educación inclusiva y la de jóvenes y adultos:

1. Formular, diseñar y orientar las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo.

2. Dictar las normas para la garantía del derecho a la educación y prestación del servicio educativo estatal y no estatal.

3. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, los cuales no podrán incluir gastos recurrentes relacionados con personal de administración, directivo, docente o administrativo.

4. Definir la canasta educativa de conformidad con los criterios establecidos en los artículos 113 y 114 de la presenta ley y garantizado progresivamente la financiación de sus componentes, atendiendo a los dispuesto en el Marco de Gasto del Sector y en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

5. Definir, diseñar, reglamentar, consolidar y mantener un único sistema de información del sector educativo.

6. Diseñar, socializar y acompañar la implementación de normas técnicas, curriculares y pedagógicas para los niveles de preescolar 3 grados, básica, media y su articulación con la educación superior, así como la educación inclusiva y de jóvenes y adultos, sin perjuicio de la autonomía de los establecimientos educativos.

7. Definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación.

8. Reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente.

9. Definir y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y formación del personal docente y directivo docente.

10. Definir los criterios de evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo de las entidades territoriales, y realizar la evaluación de dicha gestión por parte de los departamentos y municipios certificados.

11. Cooperar técnica y administrativamente con las entidades territoriales para contribuir al cierre de brechas en el sector educativo.

12. Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los departamentos, distritos, municipios, resguardos indígenas, territorios indígenas o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos con respecto a los municipios no certificados.

13. Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.

14. Participar, en el marco de la colaboración armónica, en el proceso de distribución de los recursos para educación del Sistema General de Participaciones conforme con los criterios establecidos en la presente ley, incluyendo los criterios de distribución y focalización de los recursos destinados a la Asignación Especial del Programa de Alimentación Escolar, los cuales deberán ser tenidos en cuenta por las entidades territoriales.

15. Fijar parámetros técnicos para la prestación del servicio educativo estatal, estándares de asignación de personal, así como, los criterios a los que debe sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a alumnos por docente, alumnos por directivo y alumnos por administrativo, teniendo en cuenta las particularidades de las áreas urbanas, rurales y zonas de difícil acceso.

16. Definir anualmente la asignación por alumno, para la garantía del derecho a la educación y la prestación del servicio educativo financiado con recursos del Sistema

General de Participaciones, de acuerdo con la canasta educativa y los recursos proyectados para el cierre de brechas educativas, en conjunto con las entidades territoriales.

17. Viabilizar y validar los estudios de planta basados en relaciones técnicas diferenciales atendiendo las necesidades particulares de las entidades territoriales certificadas.

18. Establecer los requisitos para la certificación de los municipios armonizándolo con el Sistema de Categorización establecido en la presente ley. A partir de lo anterior, cooperara y acompañara técnicamente el proceso para decidir sobre la certificación de las entidades territoriales.

19. Dar lineamientos sobre las acciones necesarias para mejorar la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones.

20. Dictar las normas para el ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación.

21. Disponer de medidas de evaluación que fijen los criterios para la organización administrativa, financiera y física de las instituciones educativas, y la prestación eficaz y eficiente de este servicio, de acuerdo con los estándares del derecho humano a la educación.

22. Fijar el procedimiento para la creación, fusión, supresión o conversión de las plantas de personal docente a aplicar por las entidades territoriales. En caso de ser necesaria la creación, fusión, supresión o conversión de los empleos que demande la organización de las plantas de personal de la educación estatal, los gobernadores y alcaldes deberán seguir el procedimiento que señale el Gobierno nacional para tal fin.

23. Efectuar el seguimiento y apoyar a las entidades territoriales para una adecuada gestión de los recursos humanos del sector educativo, en función de las políticas nacionales en materia de cobertura, mejoramiento de las condiciones de calidad y la eficiencia del servicio educativo.

24. Elaborar los estándares técnicos y administrativos para la construcción de la infraestructura de las instituciones educativas, con énfasis en el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, la dotación de mobiliario escolar y la dotación pedagógica.

25. Definir el procedimiento a seguir para formalizar la transferencia de la propiedad de los bienes inmuebles en los que funcionen establecimientos educativos al respectivo municipio a título gratuito incluyendo la exención de los gastos notariales, conforme con la normativa vigente.

26. Realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas educativas con enfoque territorial.

27. Las demás propias de las actividades de administración, distribución y regulación del Sistema General de Participaciones.

28. Cofinanciar los programas, planes o estrategias para la evaluación del avance en la garantía del derecho a la educación.

29. Establecer, a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA) o quien haga sus veces, los lineamientos técnicos y administrativos para la prestación del servicio público de alimentación escolar; respetando las características propias de cada municipio en materia alimentaria y sociocultural, así como, el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia y control frente al Programa de Alimentación Escolar.

30. Financiar o cofinanciar proyectos de inversión para la construcción, mejoramiento, dotación, menaje y mantenimiento de la infraestructura para la prestación del servicio de alimentación escolar.

Parágrafo. En relación con las competencias de los numerales 5 y 6, el Ministerio de Educación Nacional coordinará con las entidades territoriales y demás beneficiarias el ejercicio de las competencias y promoverá el fortalecimiento institucional sin desmejorar las condiciones de acceso y calidad al servicio de educación, para que dichas entidades puedan participar en la ejecución de funciones asociadas.

SECCIÓN AGUA APTA PARA EL CONSUMO HUMANO Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 53. Competencias de la Nación para el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. En área urbana y rural son las siguientes:

1. Formular y coordinar las políticas, planes, programas y la normatividad del sector, así como establecer criterios técnicos, mecanismos de financiación y acompañamiento técnico para la priorización de inversiones con enfoque de cierre de brechas y proyectos estratégicos territoriales.

2. Identificar, estructurar, financiar o cofinanciar proyectos estratégicos para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico con enfoque de cierre de brechas.

3. Coordinar con las entidades territoriales los planes, programas y proyectos de inversión en el sector cofinanciados con recursos de la Nación, procurando la priorización del área rural y evitando la duplicidad de inversiones.

4. Hacer el seguimiento, monitoreo y control a las inversiones del sector financiadas y cofinanciadas con recurso de la Nación.

5. Promover la asociación territorial y regional con el fin de mejorar el acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico y la prestación de los servicios públicos.

6. Formular las políticas y objetivos para el fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua y saneamiento básico, así como los criterios para su regulación, inspección, vigilancia y control diferencial.

7. Definir los requisitos técnicos que deben cumplir las inversiones en obras, equipos y procedimientos que utilizan las empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, así como los sistemas de aprovisionamiento y medios alternos.

8. Articular las políticas sectoriales alrededor del agua en todos los niveles de gobierno y las autoridades ambientales, incorporando criterios de gestión integrada del recurso hídrico para garantizar su oferta y sostenibilidad, mediante la protección, la restauración de ecosistemas estratégicos, la conservación de la biodiversidad y la adaptación al cambio climático de acuerdo con los lineamientos del ordenamiento territorial.

9. Definir, en consonancia con el principio de ordenamiento del territorio alrededor del agua, el alcance de los instrumentos de planeación sectorial relacionados con su acceso y el saneamiento básico, así como su articulación con los demás instrumentos de planeación del nivel territorial.

10. Concurrir con las entidades territoriales en la formulación, estructuración y desarrollo de proyectos para garantizar el acceso al agua y saneamiento básico a través de los planes

departamentales para la gestión del agua y saneamiento básico, asociaciones territoriales o las alianzas público-populares y comunitarias.

11. Establecer y administrar un sistema único de información sectorial para las entidades territoriales y demás actores, incluyendo indicadores de cobertura, calidad y continuidad y las inversiones en el sector realizadas con diferentes fuentes de financiación, garantizando su interoperabilidad con otros sistemas de información oficiales.

12. Coordinar con las autoridades ambientales regionales los planes, programas y proyectos para la conservación del agua y la biodiversidad, priorizando la conservación de las fuentes hídricas abastecedoras.

13. Asistir técnicamente a las entidades territoriales, personas prestadoras y gestores comunitarios en el uso de los recursos, planeación de las inversiones en el sector de agua potable y saneamiento básico, estructuración y formulación de proyectos incluyendo soluciones alternativas y esquemas diferenciales.

14. Brindar acompañamiento a los departamentos, municipios y distritos en la garantía progresiva del acceso universal al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, mediante asistencia técnica, priorizando territorios rurales, dispersos y con mayores brechas de acceso.

15. Las demás que le sean asignadas por la Constitución y la ley.

TÍTULO II - DEPARTAMENTOS

CAPÍTULO I - COMPETENCIAS GENERALES

Artículo 54. Competencias generales de los departamentos. En el marco del Sistema General de Participaciones, son las siguientes:

1. Acompañar la formulación, implementación y evaluación de los objetivos de desarrollo de las entidades territoriales que conforman su jurisdicción, respetando sus competencias propias.

2. Planificar y promover el desarrollo económico, institucional, ambiental y social de su territorio con un enfoque de equidad territorial y cierre de brechas, en coordinación con los otros actores del Sistema General de Participaciones de su jurisdicción, quienes armonizarán sus objetivos de desarrollo con los definidos por la Nación para garantizar la coherencia y complementariedad de las metas del país.

3. Definir y promover proyectos estratégicos del departamento que tengan impacto regional, en coordinación con otras entidades territoriales, asegurando su vinculación en los instrumentos de planificación, ordenamiento territorial y su financiación.

4. Establecer, implementar y financiar estrategias de cooperación técnica para el fortalecimiento de las capacidades de sus municipios y las entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas que se encuentren dentro de su jurisdicción.

5. Fortalecer a las entidades territoriales, resguardos y territorios indígenas de su jurisdicción para el reporte de información requerida por la Nación.

6. Fomentar y financiar la asociatividad de las entidades territoriales que se encuentren dentro de su jurisdicción con otras entidades territoriales, incluyendo las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), las Regiones de Planeación y Gestión (RAPE), las asociaciones de departamentos y pactos territoriales para la prestación de servicios y

provisión de bienes, la planificación de su territorio, el mejoramiento de la eficiencia administrativa y la articulación entre cadenas de valor con conglomerados productivos y mercados nacionales e internacionales.

7. Potenciar las capacidades de su territorio para atraer inversión pública o privada en bienes y servicios, infraestructura, economía de escala y cadenas productivas para consolidar el desarrollo territorial y contribuir al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales.

8. Desarrollar y financiar infraestructura productiva de importancia regional a través de la asociatividad con entidades públicas o sus esquemas asociativos y entidades privadas dando prioridad al cierre de brechas y el desarrollo económico.

9. Formular e implementar estrategias de participación ciudadana, control social y gestión comunitaria, con enfoque diferencial y territorial, que fomenten la apropiación ciudadana de lo público y la construcción de ciudadanía activa.

10. Ejercer las funciones asignadas en la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones de su jurisdicción.

11. Promover la protección ambiental, de los recursos naturales y de las fuentes hídricas en el marco de sus funciones de planificación territorial, desarrollo económico y sostenibilidad ecológica. Así como coordinar y dirigir con la colaboración de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales.

12. Planificar, orientar y organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos y promover la asociatividad de municipios para la prestación de servicios públicos.

13. Coordinar acciones entre los municipios orientadas a desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el departamento.

14. Coordinar acciones entre los municipios orientadas a desarrollar programas y actividades que permitan fomentar las artes en todas sus expresiones y demás manifestaciones simbólicas expresivas.

15. Financiar o cofinanciar proyectos para el fortalecimiento de condiciones ciudadanas en materia de protección de derechos, convivencia pacífica y seguridad del departamento.

16. Las demás que le sean asignadas por la Constitución y la ley.

Artículo 55. Competencias en los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guaina. En las áreas de los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía que, a la fecha, no cuenten con algunas de las entidades de nivel local establecidas en el artículo 286 de la Constitución Política, el departamento tendrá las competencias previstas en la presente ley.

En el evento en que en estas áreas se conformen, pongan en funcionamiento o formalicen los territorios indígenas de acuerdo con la normativa vigente, dichos territorios ejercerán las competencias en el marco de los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas y la normativa expedida por el Gobierno nacional en ejercicio del artículo 56 transitorio.

CAPITULO II - COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

SECCIÓN SALUD

Artículo 56. Competencias en salud de los departamentos: Para la garantía progresiva del derecho a la salud en país, el Departamento ejercerá las siguientes competencias en materia de gobernanza y rectoría, generación de recursos, financiamiento y prestación del servicio de salud, así:

1. Gobernanza y rectoría: El Departamento concurre en la coordinación de las políticas públicas en salud a través la formulación, adopción e implementación conforme con las necesidades del territorio con enfoque al cierre de brechas, para ello deberá:

1.1. Realizar la planeación y evaluación de la estrategia Atención Primaria en Salud.

1.2. Coordinar y gestionar la respuesta intersectorial para el abordaje de los determinantes sociales de la salud.

1.3. Integrar los planes, programas y estrategias del sector salud y demás ofertas del territorio a través de mecanismos para la coordinación sectorial, intersectorial, con participación social y comunitaria.

1.4. Desarrollar procesos y mecanismos de articulación de acuerdo con la regionalización funcional en salud para la planeación, respuesta y evaluación oportuna, integral y adecuada de las necesidades en salud y del funcionamiento del sistema de salud.

1.5. Dirigir el sistema de salud en coordinación con los municipios, con base en la estrategia de la Atención Primaria en Salud y el desarrollo de acciones territorializadas, universales, sistemáticas, permanentes y resolutivas centradas en las personas, las familias y las comunidades, para el cuidado integral de todos los residentes del país.

1.6. Ejercer la gestión territorial para la salud para el cumplimiento de las funciones esenciales de salud pública, sin perjuicio de la autonomía territorial de las entidades territoriales de su jurisdicción.

1.7. Dirigir y coordinar el Sistema de Vigilancia en Salud Pública en su jurisdicción, orientando su funcionamiento a la garantía del derecho.

1.8. Fortalecer los laboratorios de salud pública de su jurisdicción en la vigilancia en salud pública y sanitaria, asegurando su funcionamiento, mantenimiento y sostenibilidad.

1.9. Prestar cooperación técnica y asesoría a sus municipios en lo relacionado a la garantía del derecho y la prestación de servicios de salud con criterios de universalidad, calidad y equidad.

1.10. Realizar la inspección, vigilancia y control de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud para asegurar el cumplimiento de estándares de calidad, de conformidad con la normativa en la materia.

1.11. Realizar la inspección, vigilancia y control sobre el uso y consumo de productos, bienes y servicios que afectan la garantía del derecho a la salud, de conformidad con la normativa sobre la materia.

1.12. Formular de manera participativa el Plan Territorial de Salud orientado al logro de resultados en salud y el cierre de brechas.

1.13. Implementar salas situacionales en salud que permitan el análisis de información de manera coordinada con sus municipios.

1.14. Concurrir y complementar técnica y financieramente a sus municipios para el cierre de brechas en materia de salud.

1.15. Implementar, monitorear y evaluar la garantía de la calidad de la atención en salud incorporando los enfoques territorial y diferencial.

1.16. Implementar dependencias técnicas desconcentradas, para analizar periódicamente las actividades realizadas y los recursos ejecutados por sus municipios.

1.17. Crear espacios de diálogo y toma de decisiones entre las personas, organizaciones sociales, comunitarias, campesinas, pueblos y comunidades étnicas, las diversas entidades territoriales y las formas de organización funcional que se definan para la prestación del servicio.

1.18. Implementar la operación del Sistema Público Unificado e Interoperable de Información en Salud en su territorio, con los componentes demográficos, socioeconómicos, epidemiológicos, clínicos, administrativos y financieros, generando capacidades para su implementación con los actores del sector salud.

1.19. Fomentar la colaboración con las instituciones académicas y centros de investigación para la generación de conocimiento e innovación en salud.

1.20. Coordinar con la Nación la estandarización y recolección de datos.

1.21. Crear con las direcciones municipales de salud un espacio de coordinación para las acciones de naturaleza interinstitucional y evaluación del desarrollo de las políticas públicas sectoriales.

2. En generación de recursos: Los departamentos concurren el diseño e implementación de políticas para asegurar progresivamente que el país cuente con los recursos físicos, médicos, biomédicos y humanos requeridos para la prestación de servicios de salud y funcionamiento del sistema, para ello deberá:

2.1. En relación con los trabajadores y el talento humano en salud:

2.1.1. Coordinar la implementación, monitoreo y evaluación de los programas del servicio social obligatorio, priorizando las áreas rurales y rurales dispersas.

2.1.2. Gestionar acciones de formación continua para trabajadores de la salud.

2.1.3 Coordinar con las instituciones educativas las acciones para que la formación en la materia se oriente a las necesidades de salud de la población en el territorio.

2.1.4. Promover la ampliación y fortalecimiento de los escenarios de práctica requeridos para la formación del talento humano en salud.

2.1.5. Planificar, gestionar, promover la disponibilidad, distribución y condiciones de trabajo digno y decente a los trabajadores de la salud en la entidad territorial.

2.1.6. Definir y desarrollar programas territoriales de incentivos para la disponibilidad y permanencia del talento humano en salud en zonas con déficit, especialmente en las rurales y rurales dispersas.

2.2. En materia de medicamentos, insumos, productos farmacéuticos y dispositivos y tecnologías médicas.

2.2.1. Coordinar con el nivel nacional la distribución de medicamentos, dispositivos médicos e insumos de interés en salud pública.

2.2.2. Promover y monitorear intervenciones para mejorar el uso racional y prescripción de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud para mitigar y disminuir el impacto ambiental.

2.2.3. Implementar lineamientos y requisitos en el ciclo de vida de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud para mitigar y disminuir el impacto ambiental.

2.2.4. Incrementar la capacidad de su territorio para la investigación, innovación, fabricación o semielaboración de medicamentos, vacunas, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud en condiciones de calidad, seguridad, eficacia y competitividad.

2.2.5. Desarrollar actividades que fomenten la cultura de la información, el reporte y análisis de eventos e incidentes adversos con medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud.

2.3. En materia de infraestructura y red pública hospitalaria.

2.3.1. Formular y presentar el Plan Maestro Departamental de Inversión y Dotación en Salud, en coordinación con sus municipios, según lineamientos de la Nación.

2.3.2. Financiar o cofinanciar la construcción, adecuación, remodelación, ampliación de infraestructura, mantenimiento y dotación en salud de la Red Pública Hospitalaria.

2.3.3. Implementar los mecanismos y estrategias para el reconocimiento e incorporación de la infraestructura socio comunitaria en salud a las Redes Integrales e Integradas Territoriales en Salud.

3. En relación con financiamiento: El departamento concurría y aplicará las estrategias para garantizar el financiamiento sostenible del sistema de salud, incluyendo los recursos del Sistema General de Particiones, orientándolos a la equidad, cierre de brechas y eficiencia, para ello deberá:

3.1. Cofinanciar con las rentas cedidas la operación de los prestadores públicos de servicios de salud de mediana y alta complejidad descentralizados del orden departamental.

3.2. Financiar la operación de los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS), de su competencia, lo que incluye la formalización de sus trabajadores y la operación permanente de los equipos de salud territorial.

3.3. Financiar el laboratorio de salud pública.

3.4. Concurrir con el pago del pasivo prestacional del sector salud.

3.5. Financiar el Centro Regulador de Urgencias, Emergencias y Desastres (CRUE).

3.6. Financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería y hacer el seguimiento a la correcta utilización de los recursos.

3.7. Financiar el componente de Salud Pública responsabilidad de las Entidades Territoriales, según criterios de población, ruralidad y densidad poblacional.

4. En relación con la prestación en salud: El departamento lidera la prestación de servicios de salud para el cuidado integral con enfoque diferencial poblacional y territorial, para ello deberá:

4.1. Adoptar, implementar, monitorear y evaluar el modelo de atención basado en Atención Primaria en Salud (APS).

4.2. Coordinar e implementar planes, programas, proyectos, estrategias y acciones para el cuidado de la salud con sus municipios.

4.3. Conformar y organizar la Red Integral e Integrada Territorial de Salud con los prestadores públicos, privados y mixtos de su área, con base en los análisis funcionales de Red y los análisis de determinantes sociales de la salud.

4.4. Implementar mecanismos para la articulación entre los prestadores de servicios de salud que garanticen la referencia y contrarreferencia, así como la continuidad del cuidado integral.

4.5. Prestar y garantizar servicios de salud a través de sus instituciones públicas prestadoras de servicios de salud.

4.6. Realizar de forma gradual y progresiva la transformación de las Empresas Sociales del Estado en Instituciones de Salud del Estado, de acuerdo con la reglamentación en la materia.

SECCIÓN EDUCACIÓN

Artículo 57. Competencias de departamentos en educación. Les corresponde por intermedio de la secretaría de educación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la garantía del derecho y la prestación del servicio público de la educación en sus niveles de preescolar, básica, media y su articulación con la educación superior tanto en el área urbana como rural, así como la educación inclusiva, y la educación de jóvenes y adultos:

1. Cooperar y concurrir en materia técnica, administrativa y financiera con los municipios y los establecimientos educativos, cuando a ello haya lugar, para el cierre de brechas del sector.

2. Administrar y gestionar la información educativa departamental con oportunidad y calidad, y suministrar la información requerida por la Nación.

3.Cooperar y acompañar técnicamente a los municipios para que se certifiquen, así como para avanzar en el cierre de brechas institucionales en los municipios no certificados.

4. Garantizar las condiciones para que los niños, niñas, jóvenes y adultos tengan acceso a educación idónea y de calidad, tanto en los entornos rurales como urbanos en sus municipios no certificados.

5. Garantizar y financiar el acceso y la continuidad de la prestación de los servicios públicos en los establecimientos educativos de sus municipios no certificados.

6. Asegurar que la infraestructura para la prestación del servicio educativo se ajuste a las necesidades de la comunidad educativa en sus municipios no certificados, promoviendo su mantenimiento y mejoramiento y el acceso a los servicios públicos domiciliarios.

7. Ejercer inspección, vigilancia y control de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación de acuerdo con la Constitución Política y la ley.

8. Contribuir al financiamiento, cofinanciamiento, así como, dirigir, planificar y garantizar progresivamente el derecho a la educación a través de la prestación del servicio educativo en los niveles de educación preescolar de 3 grados, básica, media y articulación con la educación superior en los establecimientos educativos oficiales de los municipios no certificados, en condiciones de equidad, eficacia, eficiencia y calidad.

9. Participar, impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión en materia de educación, con recursos propios y diferentes a los del Sistema General de Participaciones.

10. Planificar y priorizar de manera concertada los proyectos de infraestructura educativa en los municipios no certificados de su jurisdicción.

11. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de sus municipios no certificados los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.

12. Evaluar el desempeño de rectores, directores, supervisores y directores de núcleo de conformidad con las normas vigentes de los establecimientos educativos en los municipios no certificados.

13. Formular y ejecutar planes de mejoramiento de la calidad, conforme con la política educativa nacional.

14. Organizar la oferta y prestación del servicio educativo en su jurisdicción.

15. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en los establecimientos educativos privados.

16. Realizar seguimiento de los recursos del Sistema General de Participaciones a sus distritos y municipios no certificados, sin perjuicio de los controles fiscales y otros controles previstos por la legislación.

17. Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994 o la disposición que haga sus veces, los establecimientos educativos y el personal docente y administrativo de los planteles educativos de sus municipios no certificados, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos acordes con la normativa nacional, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones y trasladará docentes entre los municipios no certificados, preferiblemente entre los limítrofes de acuerdo con la regulación nacional sobre los traslados de los docentes.

18. Determinar la repartición organizacional para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno nacional.

19. Ampliar anualmente la cobertura hasta alcanzar la universalidad en los niveles de preescolar de 3 grados, básica y media en los municipios no certificados.

20. Cofinanciar los programas, planes o estrategias para la evaluación del avance en la garantía del derecho a la educación.

21. Concurrir con el financiamiento de la prestación del servicio de alimentación escolar en su jurisdicción.

SECCIÓN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 58. Competencias de los departamentos para el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. En las áreas urbanas y rurales de su jurisdicción, son las siguientes:

1. Estructurar e implementar el Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

2. Concurrir en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los sistemas de aprovisionamiento y los medios alternos para garantizar el acceso al agua y saneamiento básico.

3. Promover, estructurar, cofinanciar e implementar esquemas asociativos territoriales para la gestión del agua y el saneamiento básico u otros tipos de asociación con entidades públicas, privadas o comunitarias.

4. Cooperar técnicamente con los distritos y municipios para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, el reporte de información y la planeación de la inversión del sector.

5. Formular y mantener actualizados los instrumentos departamentales de planeación sectorial para identificar las necesidades de inversión requeridas para el acceso universal progresivo al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico con enfoque de cierre de brechas.

6. Coordinar sus inversiones en infraestructura con los distritos y municipios, asegurando que no estén incluidas dentro de los planes de inversión de los prestadores, quienes las financian con cargo a las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Las inversiones departamentales deberán estar acordes con los planes de desarrollo municipales o distritales y sus instrumentos de planeación y gestión.

7. Reportar la información del sector a través del sistema de información y en los términos que defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

8. Acompañar técnicamente a los municipios y distritos en la formulación e implementación de los programas de agua apta para el consumo humano y saneamiento básico y los demás instrumentos de planeación.

9. Concurrir con la Nación, los distritos y municipios en la formulación, estructuración y desarrollo de proyectos para garantizar progresivamente el acceso al agua y saneamiento básico, a través del respetivo Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) y de asociaciones territoriales o comunitarias.

10. Articular el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial formulado e implementado en el marco del Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) con el Plan Departamental para la Atención y Prevención de Desastres para generar condiciones de capacidad de respuesta inmediata ante situaciones de riesgo o desastres.

11. Apoyar técnica y financieramente a los gestores comunitarios del agua, especialmente en el manejo de los recursos, planeación, estructuración y ejecución de proyecto de inversión del sector de agua potable y saneamiento básico en zona urbana y rural, incluyendo soluciones alternativas y esquemas diferenciales.

12. Coordinar y fortalecer a la autoridad sanitaria de su territorio con el fin de garantizar la toma de muestras de la calidad del agua en cada uno de los municipios y distritos de su jurisdicción.

13. Administrar y ejecutar conforme con las actividades del sector, por medio del respectivo Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA), los recursos departamentales del Sistema General de Participaciones del sector.

14. Brindar acompañamiento a los municipios y distritos en la garantía progresiva del acceso universal al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, mediante asistencia técnica y articulación regional, priorizando territorios rurales, dispersos y con mayores brechas de acceso.

Parágrafo 1. Los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés tendrán la competencia para asegurar que se presten los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a los habitantes de las áreas no municipalizadas, para el acceso de agua apta para el consumo humano y saneamiento básico en las áreas urbanas y rurales o, en su defecto, el uso de sistemas de aprovisionamiento en armonía con lo dispuesto para los territorios indígenas.

Parágrafo 2. Las empresas de servicios públicos del orden departamental pueden realizar la actividad de Gestor del Plan Departamental para Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) en concurrencia con la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, así como la cooperación técnica para el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios, distritos y gestores comunitarios del agua.

SECCIÓN DESARROLLO ECONÓMICO

Artículo 59. Competencia del departamento financiable con la asignación para el desarrollo económico. Promover, financiar o cofinanciar con recursos propios, del Sistema General de Participaciones y otros recursos disponibles, inversiones supramunicipales habilitadoras para la convergencia económica con el fin de propiciar una mayor equidad territorial, potencializar las capacidades productivas según las vocaciones y potencialidades de las entidades territoriales de su jurisdicción, aumentando la productividad del territorio.

Los departamentos desarrollarán su competencia a través de la identificación, financiación, cofinanciación, diseño y ejecución de programas, proyectos y estrategias en los siguientes sectores: Información Estadística, Justicia y del Derecho, Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Transporte, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cultura, Comercio, Industria y Turismo; Trabajo, Ciencia, Tecnología e Innovación, Vivienda, Ciudad y Territorio, Inclusión Social y Reconciliación, Deporte y Recreación y Gobierno Territorial.

TÍTULO III- DISTRITOS

CAPÍTULO I - COMPETENCIAS GENERALES

Artículo 60. Competencias de los distritos. Los distritos tendrán las mismas competencias generales que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación con los municipios y la Nación, contempladas en la normativa vigente.

Parágrafo 1. Los distritos especializados se regirán por la Constitución Política y sus leyes de creación. Los actores del Sistema General de Participaciones deberán tener en cuenta las capacidades y atributos propios de cada distrito para establecer condiciones diferenciales que permitan el ejercicio autónomo de sus competencias y la ejecución de recursos orientados a resultados y al cierre de brechas.

Parágrafo 2. Bogotá en su calidad de distrito capital se rige por la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993 o la norma que lo modifique o sustituya. Por su carácter de distrito especial, y previo concepto o recomendación del Consejo Superior de Autonomía y Descentralización al Congreso de la República para modificar la ley, el distrito capital ejercerá mayor autonomía frente a las competencias y recursos del Sistema General de Participaciones.

CAPÍTULO II - COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

SECCIÓN SALUD

Artículo 61. Competencias en salud de los distritos certificados. Para los efectos previstos en la presente ley los distritos ejercerán las competencias de los departamentos en rectoría y gobernanza, generación de recursos, financiamiento y prestación de servicios de salud, determinadas en el artículo 56.

Artículo 62. Competencias en salud de los distritos no certificados. Para los efectos previstos en la presente ley, los distritos ejercerán las competencias de los municipios rectoría y gobernanza, generación de recursos, financiamiento y prestación de servicios de salud determinadas en el artículo 67.

SECCIÓN EDUCACIÓN

Artículo 63. Competencias de los distritos en educación. Para los efectos previstos en la presente ley los distritos ejercerán las competencias de los municipios certificados contempladas en el artículo 68 por intermedio de las secretarias de relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles de preescolar, básica, media y su articulación con la educación superior tanto en el área urbana como rural, así como la educación inclusiva y la de jóvenes y adultos.

SECCIÓN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 64. Competencias de los distritos en acceso al agua y saneamiento básico. Para los efectos previstos en la presente ley los distritos ejercerán las competencias de los municipios determinadas en el artículo 70.

SECCIÓN DE PROPÓSITO GENERAL

Artículo 65. Competencias de los distritos financiables con los recursos del propósito general. Para los efectos previstos en la presente ley, los distritos tendrán las competencias de los municipios financiables con el propósito general determinadas en el artículo 71.

TÍTULO IV - MUNICIPIOS

CAPÍTULO I - COMPETENCIAS GENERALES

Artículo 66. Competencias generales de los municipios. Como entidad fundamental de la división político-administrativa, son las siguientes:

1. Establecer políticas públicas, programas, proyectos y estrategias para promover, financiar o cofinanciar inversiones de interés municipal y para el cierre de brechas territoriales.

2. Prestar servicios públicos y proveer bienes a su cargo conforme con la Constitución Política, la ley y los lineamientos técnicos establecidos por el Gobierno nacional o el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización.

3. Formular, planificar y gestionar sus planes sectoriales en armonía con los demás instrumentos de planeación territorial.

4. Gestionar y administrar recursos para el desarrollo territorial, promoviendo la eficiencia, eficacia, transparencia y sostenibilidad en su ejecución.

5. Diseñar y ejecutar directamente o a través de la asociatividad con entidades nacionales, departamentales, municipales o privadas proyectos de inversión que demanden el progreso de su territorio y el mejoramiento de la calidad de vida de su población, procurando su armonización con instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, dando prioridad al cierre de brechas entre áreas urbanas y rurales.

6. Promover el desarrollo productivo local y el cierre de brechas para el beneficio de su población, incluyendo a los pequeños y medianos productores, la generación propia de recursos y su sostenibilidad financiera, dando prioridad a la articulación entre áreas urbanas y rurales.

7. Ejecutar y participar en la elaboración de estrategias de participación ciudadana, control social y gestión comunitaria, con enfoque diferencial, que fomenten la apropiación ciudadana de lo público, la articulación de las áreas urbanas con las rurales, la generación de valor agregado, el desarrollo de hábitats integrales y el cierre de brechas.

8. Administrar y reportar la información solicitada por los gobiernos nacional y departamental, garantizando su calidad, oportunidad y trazabilidad en los sistemas oficiales.

9. Participar en alianzas estratégicas de mejoramiento de su capacidad institucional, articulándose con instituciones públicas y el sector privado, solidario, comunitario y académico para promover la innovación, la transferencia tecnológica y la formación de talento humano, entre otras.

10. Las demás que le sean conferidas por la Constitución Política y la ley.

CAPÍTULO II - COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

SECCIÓN SALUD

Artículo 67. Competencias de los municipios en salud. Parala garantía progresiva del derecho a la salud en país, el municipio ejercerá las siguientes competencias en materia de gobernanza y rectoría, generación de recursos, financiamiento y prestación del servicio de salud, así:

1. En relación con la gobernanza y rectoría: Concurrir en la dirección del sistema de salud a través de la formulación, adoptación, adopción e implementación de las políticas públicas de salud a nivel municipal, ajustadas a la comunidad y orientadas al cierre de brechas territoriales, para ello podrá:

1.1. Coordinar y gestionar la respuesta intersectorial para el abordaje de los determinantes sociales de la salud de su territorio.

1.2. Desarrollar procesos y mecanismos de articulación de acuerdo con la regionalización funcional para la planeación, respuesta y evaluación oportuna, integral y adecuada de las necesidades en salud y del funcionamiento del sistema de salud en el marco de la estrategia de la Atención Primaria en Salud (APS) y las características propias del territorio.

1.3. Ejercer la gestión territorial para la salud para el cumplimiento de las funciones esenciales de salud pública.

1.4. Dar cumplimiento a las directrices nacionales y departamentales para la operación de la red de laboratorios.

1.5. Realizar la inspección, vigilancia y control de calidad sobre el uso y consumo de productos, bienes y servicios que afectan la garantía del derecho a la salud, de acuerdo con lo definido por la Nación.

1.6. Formular de manera participativa el Plan Territorial de Salud orientado al logro de resultados en salud y el cierre de brechas en salud.

1.7. Implementar, monitorear y evaluar la garantía de la calidad de la atención en salud incorporando los enfoques territorial y diferencial.

1.8. Implementar las salas situacionales en salud en coordinación con su departamento para el análisis de información.

1.9. Realizar la inspección, vigilancia y control de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud para asegurar el cumplimiento de estándares de calidad, de acuerdo con lo definido por la Nación.

1.10. Crear espacios de diálogo y toma de decisiones entre las personas, organizaciones sociales, comunitarias, campesinas, pueblos y comunidades étnicas, las diversas entidades territoriales y las formas de organización funcional que se definan para la prestación del servicio.

1.11. Implementar estrategias de digitalización y automatización de la información en salud y coordinar con el departamento y la Nación la estandarización y recolección de datos.

1.12. Generar y reportar la información requerida por el Sistema Público Unificado e Interoperable de Información en Salud y monitorear la generación y reporte de información de los demás actores del Sistema de Salud.

1.13. Concurrir con el departamento en el fomento de la colaboración con las instituciones académicas y centros de investigación para la generación de conocimiento e innovación en salud.

2. En generación de recursos: El municipio concurrirá con la Nación y el departamento para asegurar progresivamente que el país cuente con los recursos físicos, médicos, biomédicos y humanos requeridos para la prestación de servicios de salud y funcionamiento del sistema, para ello deberá:

2.1. En materia de talento humano y trabajadores de la salud:

2.1.1. Coordinar la implementación, monitoreo y evaluación de los programas del servicio social obligatorio, priorizando las áreas rurales y rurales dispersas.

2.1.2. Gestionar acciones de formación continua para trabajadores de salud.

2.1.3. Coordinar con las instituciones educativas respectiva de su territorio para que la formación se oriente a las necesidades de salud de la población en el territorio.

2.1.4. Promover la ampliación y fortalecimiento de los escenarios de práctica requeridos para la formación del talento humano en salud.

2.1.5. Planificar, gestionar y promover la disponibilidad y distribución, y trabajo digno y decente de los trabajadores de la salud en la entidad territorial.

2.1.6. Definir y desarrollar programas territoriales de incentivos para la disponibilidad y permanencia del talento humano en salud en zonas con déficit, especialmente en las rurales y rurales dispersas.

2.1.7. Promover la idoneidad y el trabajo digno y decente para el personal que labora en la autoridad territorial en salud municipal.

2.2. En materia de medicamento, productos farmacéuticos y dispositivos y tecnologías médicas:

2.2.1. Coordinar con la Nación el monitoreo y desarrollo de intervenciones que garanticen la disponibilidad, calidad y acceso a medicamentos, dispositivos médicos, insumos de interés en salud pública y otras tecnologías en salud en el departamento.

2.2.2. Coordinar con el nivel departamental la distribución de medicamentos, dispositivos médicos e insumos de interés en salud pública.

2.2.3. Promover y monitorear intervenciones para mejorar el uso racional y prescripción pertinente de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud en su jurisdicción.

2.2.4. Implementar lineamientos y requisitos en el ciclo de vida de medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud para mitigar y disminuir el impacto ambiental.

2.2.5. Contribuir al incremento de la capacidad del municipio para la investigación, innovación, fabricación o semielaboración de medicamentos, vacunas, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud en condiciones de calidad, seguridad, eficacia y competitividad.

2.2.6. Desarrollar actividades que fomenten la cultura de la información, el reporte y análisis de eventos e incidentes adversos con medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías en salud.

2.3. En materia infraestructura y red pública domiciliaria:

2.3.1. Presentar propuestas para la construcción y participar en la formulación del Plan Maestro Departamental o Distrital de Inversión y Dotación en Salud.

2.3.2. Financiar o cofinanciar la construcción, adecuación, remodelación, ampliación de infraestructura, mantenimiento y dotación en salud de la Red Pública Hospitalaria.

2.3.3. Implementar los mecanismos y estrategias para el reconocimiento e incorporación de la infraestructura socio-comunitaria en salud a las Redes Integrales e Integradas Territoriales en Salud.

3. En materia de financiación: Los municipios tienen a su cargo:

3.1. La financiación de la operación de los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS) o los que hagan sus veces, lo que incluye la formalización de sus trabajadores y la operación permanente de los Equipos de Salud Territorial.

3.2. La financiación del componente de salud pública según criterios de población, ruralidad y densidad poblacional.

4. En materia de prestación de servicios de salud: el municipio adopta, implementa, monitorea y evalúa el modelo de atención en salud, incluido el basado en la Atención Primaria en Salud, para el cuidado integral con enfoque diferencial poblacional y territorial, para ello deberá:

4.1. Coordinar e implementar planes, programas, proyectos, estrategias y acciones para el cuidado de la salud.

4.2. Conformar y organizar la Red Integral e Integrada Territorial de Salud con los prestadores públicos, privados y mixtos con base en los análisis funcionales de Red y los análisis de determinantes sociales de la salud, en coordinación con el departamento.

4.3. Prestar servicios de salud a través de sus instituciones públicas prestadoras de servicios de salud, las cuales operarán prioritariamente como Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS) de los cuales hacen parte los Equipos de Salud Territorial.

4.4. Crear instituciones públicas prestadoras de servicios de salud según las necesidades del municipio y el análisis funcional de Red, conforme con el lineamiento expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

4.5. Realizar de forma gradual y progresiva la transformación de las Empresas Sociales del Estado en Instituciones de Salud del Estado, de acuerdo con la reglamentación en la materia.

SECCIÓN EDUCACIÓN

Artículo 68. Competencias de los municipios certificados. Les corresponde por intermedio de las secretarias de educación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles de preescolar, básica, media y su articulación con la educación superior tanto en el área urbana como rural, así como la educación inclusiva y la de jóvenes y adultos:

1. Dirigir, planificar, financiar y cofinanciar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar 3 grados, básica, media y articulación con la educación superior, en condiciones de equidad, eficacia, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.

2. Garantizar las condiciones para que los niños, niñas, jóvenes y adultos tengan acceso a educación idónea y de calidad, tanto en los entornos rurales como urbanos.

3. Cooperar en materia técnica, administrativa y financiera con los establecimientos educativos, cuando a ello haya lugar, para el cierre de brechas del sector.

4. Asegurar que la infraestructura para la prestación del servicio educativo se ajuste a las necesidades de la comunidad educativa, procurando su mantenimiento y mejoramiento.

5. Planificar y priorizar los proyectos de infraestructura en los establecimientos educativos a su cargo.

6. Realizar el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura educativa con la que se presta el servicio esté acorde a las necesidades de la comunidad educativa.

7. Administrar los sistemas de información educativa distrital y reportar en los sistemas de información nacionales la información que se le requiera según la reglamentación o lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

8. Administrar y distribuir, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994 o la disposición que haga sus veces, el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos acordes con la normativa nacional, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos y trasladará docentes entre establecimientos educativos de acuerdo con la regulación nacional sobre los traslados de los docentes.

9. Administrar y distribuir entre sus establecimientos educativos los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.

10. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes con cargo del Sistema General de Participaciones.

11. Ampliar anualmente la cobertura hasta alcanzar la universalidad en los niveles de preescolar 3 grados, básica y media.

12. Evaluar el desempeño de directores de núcleo, supervisores educativos y los directivos docentes.

13. Elaborar y ejecutar los planes de mejoramiento de la calidad en los establecimientos educativos en su jurisdicción.

14. Organizar la prestación del servicio educativo en su jurisdicción.

15. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en los establecimientos educativos privados de su jurisdicción.

16. Garantizar y financiar el acceso y la continuidad de la prestación de los servicios públicos en los establecimientos educativos.

17. Cofinanciar la evaluación del avance en la garantía del derecho a la educación.

18. Determinar la repartición organizacional para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno nacional.

19. Promover el saneamiento y legalización de los predios en los que se encuentran ubicados los establecimientos educativos de su jurisdicción.

20. Realizar el seguimiento de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de los controles fiscales y otros controles previstos por la legislación.

21. Contratar la prestación del servicio de alimentación escolar.

Artículo 69. Competencias de los municipios no certificados. Ejercen las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles de preescolar, básica, media y su articulación con la educación superior tanto en el área urbana como rural, incluyendo a jóvenes y adultos:

1. Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad conforme con la política educativa nacional y departamental.

2. Establecer las necesidades de planta de personal para la prestación del servicio educativo público, para ser integradas en los estudios de planta de personal de la entidad certificada, de acuerdo con la reglamentación expedida por la Nación.

3. Formular e implementar planes municipales de mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura esencial educativa que cuente con acceso a servicios públicos domiciliarios.

4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación pedagógica y de mobiliario escolar. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes o de funcionamiento para el Sistema General de Participaciones, salvo los casos expresamente habilitados por la ley.

5. Reportar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale la reglamentación expedida por la Nación.

6. Postular sus proyectos de inversión a los programas y líneas de financiación para la ampliación en la cobertura de la prestación del servicio público de educación, así como para el mejoramiento de la infraestructura y otros componentes de la canasta educativa ante el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con los departamentos y las entidades del orden nacional que correspondan.

7. Promover el saneamiento y legalización de los predios en los que se encuentran ubicados los establecimientos educativos de su jurisdicción, conforme con la normativa vigente.

8. Promover la ejecución de estrategias de permanencia como transporte, alimentación y residencias escolares y comunitarias.

SECCIÓN AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 70. Competencias de los municipios en materia de agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. En áreas urbanas y rurales son las siguientes:

1. Garantizar progresivamente el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico a los habitantes de su territorio, a través de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, esquemas diferenciales, los sistemas de aprovisionamiento y los medios alternos.

2. Verificar que las inversiones con cargo a la participación para agua apta para el consumo humano y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones no se encuentren cubiertas con otros recursos o sean financiadas a través de la tarifa.

3. Formular y mantener actualizados los instrumentos de planeación sectorial para identificar las necesidades de inversión requeridas para el acceso universal progresivo al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como participar en la formulación de los instrumentos de planeación Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) o esquema asociativo territorial para la gestión del agua y saneamiento básico, del que haga parte el municipio o distrito.

4. Estructurar y financiar proyectos en el sector con recursos del Sistema General de Participaciones o en concurrencia con recursos de la Nación o de los Planes Departamentales para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA), donde se podrán incluir inversiones destinadas a fortalecer la gestión comunitaria.

5. Ordenar el territorio en el marco de los artículos 311 y 313 numeral 7 de la Constitución Política procurando una armonización con el ordenamiento alrededor del agua y la justicia ambiental.

6. Reportar la información del sector a través del sistema de información y en los términos que defina el Gobierno nacional.

7. Administrar y ejecutar los recursos asignados del Sistema General de Participaciones del sector conforme con las actividades de este.

8. Realizar la verificación de los cobros presentados por las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo por concepto de subsidios y el posterior pago de estos, con estricta observancia de los requisitos establecidos por el Gobierno nacional

Parágrafo 1. Los municipios podrán participar del Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) del respectivo departamento o los esquemas asociativos territoriales o asociaciones de integración territorial para la gestión del agua y saneamiento básico para el cumplimiento de las competencias descritas en el presente artículo.

Parágrafo 2. Toda acción de inversión, protección o fortalecimiento en favor de la gestión comunitaria del agua deberá respetar la autonomía de las comunidades. Por lo tanto, se concretará en los Comités de Gestión Comunitaria y Microcuencas y no podrá implicar traspaso de propiedad colectiva ni subordinación a terceros.

SECCIÓN DE PROPÓSITO GENERAL

Artículo 71. Competencias de los municipios financiables con los recursos del propósito general. Tendrá a su cargo las siguientes competencias, las cuales podrán promover, financiar o cofinanciar con recursos propios, del Sistema General de Participaciones- Propósito General y otros recursos disponibles, proyectos de interés municipal en el marco de sus planes de desarrollo procurando el cierre de brechas:

1. Gestionar la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.

2. Asegurar, adecuar, gestionar, financiar, construir, mantener, administrar, mejorar y dotar el equipamiento de la infraestructura municipal para el desarrollo local y la prestación de servicios.

3. Participar en programas o proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacionales.

4. Financiar o cofinanciar proyectos que promuevan el desarrollo rural.

5. Gestionar el servicio de asistencia técnica agropecuaria.

6. Financiar o cofinanciar proyectos de inversión para construir y conservar la infraestructura municipal de transporte, portuaria, fluvial, marítima, aeroportuaria y terrestre de su propiedad.

7. Promover, participar y ejecutar programas, planes y proyectos con otras entidades públicas, comunitarias o privadas para el control, la preservación, defensa, manteamiento, aprovechamiento y descontaminación del ambiente, el agua, cuencas y microcuencas hidrográficas, depósitos de agua, el aire y la tierra.

8. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales.

9. Prestar el servicio de asistencia técnica y realizar la transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales.

10. Apoyar, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad.

11. Financiar o cofinanciar programas, planes y proyectos de inversión con otros entes deportivos públicos y privados que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física en su territorio, así como construir, administrar, mantener y adecuar los respectivos escenarios deportivos.

12. Financiar o cofinanciar programas, planes y proyectos de inversión para el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y multicultural, así como la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura y el patrimonio cultural; apoyar el desarrollo de redes de información y bienes, servicios e instituciones culturales y el fomento de eventos.

13. Financiar o cofinanciar la prevención y atención de desastres y la adecuación de las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.

14. Financiar o cofinanciar programas y proyecto de inversión de apoyo integral a grupos de población vulnerable, con énfasis en población infantil, ancianos, desplazados, víctimas o cabezas de hogar.

15. Promover procesos de empoderamiento de las personas y grupos para que, de manera colectiva, trabajen en la mejora de sus condiciones de vida, a través de la participación de los ciudadanos para identificar problemas, utilizar sus recursos y recursos del municipio para crear soluciones con enfoque de cierre de brechas.

16. Realizar procesos integrales de evaluación institucional y capacitación para mejorar la gestión municipal, así como la adecuación de su estructura administrativa a través de su reorganización.

17. Financiar los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos de reestructuración de pasivos firmados con sus acreedores en el marco de la Ley 550 de 1999.

18. Cofinanciar con la Nación la actualización del instrumento Sisbén o el que haga sus veces.

19. Financiar o cofinanciar las inspecciones de policía para la atención de las contravenciones y demás actividades de policía de competencia municipal.

20. Financiar o cofinanciar proyectos para el fortalecimiento de condiciones ciudadanas en materia de protección de derechos, convivencia pacífica y seguridad del municipio.

21. Promover la generación del empleo y la protección a los desempleados.

22. Las demás que les asigne la Constitución Política y la ley.

Parágrafo. Cuando se trate de competencias relacionadas con la infraestructura física del municipio o distrito, además de las acciones particulares que están contenidas en cada uno de los numerales, las entidades territoriales podrán financiar los costos operativos de estas inversiones con el fin de que la prestación de bienes y servicios contribuya con la

satisfacción de las necesidades de la población y propenda por la garantía progresiva de los derechos.

Parágrafo 2. Los municipios priorizaran la contratación de sus bienes y servicios a su cargo con personas y asociaciones de economía popular.

TÍTULO V - TERRITORIOS INDÍGENAS

Artículo 72. Competencias generales de los Territorios Indígenas. Ejercerán las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses, en el marco de sus Planes de Vida:

1. Establecer su régimen interno que les permita gobernarse por Autoridades Propias de acuerdo con la Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor y/o Derecho Propio, en armonía con la integralidad de los sistemas de conocimiento propio.

2. Ejercer de manera voluntaria y progresiva las competencias conforme con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación nacional, Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor y/o Derecho Propio.

3. Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los Planes de Vida, en armonía con la legislación nacional, y conforme con los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y participación y control social.

4. Establecer sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias.

5. Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

6. Las demás que el territorio indígena, en su ejercicio de gobierno propio, considere bajo los criterios de pertinencia cultural y eficiencia administrativa, siempre que sean reconocidas por mandato normativo propio, de conformidad con los numerales anteriores.

Parágrafo. A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.

Artículo 73. Competencias sectoriales de los territorios indígenas. El ejercicio de competencias sectoriales a cargo de los territorios indígenas se realizará considerando los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas, tales como el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI), entre otros, las normas especiales vigentes correspondientes.

En lo relacionado con otros sectores las competencias de los territorios indígenas se ejercerán a la norma especial y sectorial que se expidan.

Parágrafo. A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.

Artículo 74. Recursos del Sistema General de Participaciones para las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas. El ejercicio de las competencias asignadas a las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas se financiará con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a cada sector y las demás fuentes de financiación determinadas en la normativa vigente en la materia.

El documento de distribución del Sistema General de Participaciones determinará los montos que se podrán destinar para financiar los gastos de dirección, administración y gestión de cada sector, con base en la información relacionada con la implementación de los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas o el que haga sus veces, que será suministrada por los respectivos ministerios y departamentos administrativos que tengan la competencia. Dichos montos provienen de las participaciones de aquellos sectores incluidos en la estructura del Sistema General de Participaciones.

Artículo 75. Distribución de recursos para los Territorios Indígenas. La distribución de recursos del Sistema General de Participación para los Territorios Indígenas deberá tener en cuenta al menos los siguientes criterios: poblacional, dispersión geográfica, pertinencia cultural, así como los enunciados en el Acto Legislativo 3 de 2024.

Artículo 76. Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP. Los Territorios Indígenas que cumplan con los procedimientos incluidos en la normativa especial para pueblos indígenas son beneficiarios de manera directa de los recursos del Sistema General de Participaciones en todos sus componentes.

Los gastos de inversión y funcionamiento de los Territorios Indígenas se harán con cargo a los recursos de propósito general.

Artículo 77. Planeación, administración y ejecución autónoma. Los recursos del Sistema General de Participaciones transferidos a los Territorios Indígenas serán planeados, administrados y ejecutados por estos de manera autónoma de conformidad con sus normas propias, sistemas de conocimiento indígena y sus planes de vida o equivalentes en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia.

Parágrafo: La evaluación de la ejecución de los recursos atenderá a la normativa sobre sistemas propios de los Pueblos Indígenas, en armonía con las normas sobre la materia.

TÍTULO VI – DISPOSICIONES SECTORIALES TRANSVERSALES

Artículo 78. Orientación de competencias. El ejercicio de competencias financiadas con las participaciones sectoriales del Sistema General de Participaciones por estar orientado a la prestación de servicios que permitan progresivamente el ejercicio de los derechos en salud, educación y agua y saneamiento básico deben observar disposiciones especiales o particulares de cada sector que aplican en todo el territorio.

CAPÍTULO I - SECTOR SALUD

Artículo 79. Definiciones del Sector Salud y de Protección Social. Las competencias a nivel nacional y territorial en salud atienden a las siguientes definiciones:

1. Gobernanza y rectoría en salud: Es la capacidad de liderazgo de las autoridades de salud para conformar y apoyar una acción colectiva que permita la creación, y fortalecimiento de las estructuras de gobernanza del sistema de salud. Abarca la visión estratégica del sector, la participación social, comunitaria, y la información e inteligencia para la toma de decisiones y la definición de la normativa requerida para la operación del sistema de salud.

2. Generación de recursos: Son las acciones dirigidas para contar con los recursos físicos, biomédicos y humanos requeridos para la prestación de servicios de salud y funcionamiento del sistema de salud.

3. Financiamiento: Son las estrategias para recaudar, administrar y asignar los recursos financieros del sistema de salud, orientados a la equidad, cierre de brechas y eficiencia.

4. Prestación de servicios de salud: Es la organización, distribución y cooperación de las Instituciones Prestadoras de Servicios de salud o las que hagan sus veces en los modelos de atención en salud, incluido el basado en la Atención Primaria en Salud.

5. Autonomía sanitaria. En desarrollo del artículo 49 de la Constitución Política y del artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, se comprende como la competencia y responsabilidad indelegable que tienen las entidades municipales, distritales y departamentales para la dirección, organización y coordinación de la prestación del servicio de salud en su jurisdicción.

6. Centros de atención Primaria en Salud – CAPS: Es la unidad polifuncional, de carácter público, privado o mixto, de base territorial de las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud (RIITS), junto con los equipos de salud territorial constituyen el primer contacto de la población con el sistema de salud.

Artículo 80. Fondo de Infraestructura y Dotación de la Red Pública Hospitalaria. Créase el Fondo de Infraestructura y Dotación de la Red Pública Hospitalaria (FIDH) como un fondo cuenta adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, sin personería jurídica y sin estructura administrativa propia.

El objeto del FIDH es promover, apoyar, asesorar técnica y financieramente cofinanciar y ejecutar la inversión en infraestructura y dotación de la red pública hospitalaria en articulación con las entidades territoriales y las Instituciones Públicas Prestadoras de Servicios de Salud Públicas.

Los recursos del FIDH provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las partidas que se asignen en el Presupuesto General del Nación, conforme con la normativa presupuestal y fiscal en la materia.

2. Los rendimientos financieros derivados de la inversión del Fondo.

3. Los recursos de cooperación nacional e internacional de personas de derecho público o privado.

4. Aportes o transferencias de los departamentos, distritos y municipios.

5. Aportes de otras entidades públicas.

6. Recursos provenientes de operaciones de crédito público.

7. Recursos provenientes del Sistema General de Regalías, conforme con la normativa vigente.

8. Donaciones.

9. Cualquier otro recurso de destinación específica dirigido al Fondo o que reciba a cualquier título.

Parágrafo 1. El Fondo para la ejecución de proyectos a su cargo podrá constituir patrimonios autónomos que se regirán por normas de derecho privado en los que confluyan las fuentes de recursos con las que cuenten los proyectos. Con cargo a los recursos administrados por el FIDH se asumirán los costos de funcionamiento y operación del Fondo. Para este efecto podrá suscribir de manera directa contratos de fiducia mercantil con entidades financieras de carácter público.

Parágrafo 2. El FIDH será administrado por un Comité Consultivo y la ordenación del gasto estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El Ministerio reglamentará el funcionamiento y operación del Fondo.

Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá mecanismos de participación de las entidades territoriales que permitan articular las decisiones de gasto del FIDH a sus características diferenciales y necesidades de salud de su población, sin desmejorar la cobertura y calidad del servicio de salud.

Artículo 81. Inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud. Todos los prestadores de servicios de salud, cualquiera que sea su naturaleza jurídica o nivel de atención deberán demostrar ante el Ministerio de Salud y Protección Social o ante quien éste delegue, la capacidad tecnológica y científica, la suficiencia patrimonial y la capacidad técnico-administrativa y demás condiciones definidas en el reglamento.

Artículo 82. Atención de urgencias. La atención de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas privadas o mixtas que presten servicios de salud que se requieran. Para el pago de servicios prestados no se requerirá contrato ni orden previa y el reconocimiento del costo de estos servicios se efectuará mediante resolución motivada en caso de ser un ente público el pagador. La atención de urgencias en estas condiciones no constituye hecho cumplido para efectos presupuestales y deberá cancelarse máximo en los 3 meses siguientes a la radicación de la factura de cobro.

Artículo 83. Planes Maestros de Inversiones en Infraestructura y Dotación en salud nacional, departamentales o distritales. Cada 10 años, en articulación con el período del Plan Decenal de Salud, el Gobierno nacional preparará y formulará el Plan Maestro de Inversiones en Infraestructura y Dotación en Salud (PMIDS) con la participación de las secretarías de salud departamentales y distritales proponiendo dentro de los 12 meses iniciales de gobierno, un el Plan Maestro de Inversiones en Infraestructura y Dotación en Salud, en el cual se incluirán las destinadas a infraestructura, así como la dotación, equipamiento y equipos biomédicos que el Ministerio de Salud y Protección Social determine, que sean de control especial y no especial en lo que se considere prioritario. Lo anterior conforme con la metodología que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

Las secretarías de salud departamentales y distritales deberán presentar cada 4 años los Planes de Inversión dentro de los 6 primeros meses del periodo de gobierno, y podrán hacer ajustes a los PMIDS, cada 4 años o cuando se presenten contingencias que ameriten una revisión y ajuste.

El Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades territoriales harán el seguimiento sobre los PMIDS, promoviendo la priorización de inversiones que requieran acompañamiento de la Nación en el mediano plazo, de acuerdo con la disponibilidad fiscal, articulando fuentes de financiación.

Parágrafo 1. A partir de la vigencia de la presente ley y hasta tanto se consoliden los PMIDS continuarán vigentes los Planes Bienales de inversión de las entidades territoriales. Mientras no se apruebe un nuevo PMIDS, continuarán vigentes las propuestas de inversión del plan anterior de no haberse concluido.

Parágrafo 2. Los municipios en el marco de sus competencias en prestación de servicios presentarán sus proyectos a los departamentos, que deberán incluirlos en sus Planes de Inversiones de Infraestructura y dotación de la entidad territorial como capítulo independiente.

Parágrafo 3. Los planes de inversiones en infraestructura de la entidad territorial deben estar en consonancia con los planes de ordenamiento territorial correspondientes.

Artículo 84. Transformación de las Empresas Sociales del Estado en Instituciones de Salud del Estado. Las autoridades nacionales y territoriales competentes adelantarán de manera gradual y progresiva la transformación de las Empresas Sociales del Estado (ESE) de orden nacional y territorial en Instituciones de Salud del Estado (ISE) para prestar servicios de salud con carácter social y público a cargo del Estado.

Se podrán transformar en ISE, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que en algún momento se comportaron como ESE, y las que cuenten en su patrimonio con participación pública superior al 90 %.

Las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud que a la entrada en vigencia de la presente Ley estén siendo administradas por operadores privados, una vez cumplan los plazos contractuales o las concesiones que correspondan, serán transformadas en ISE en el nivel de gobierno correspondiente.

Las ISE como categoría especial de entidad pública descentralizada, ejercerán competencias de prestación e servicios de salud en los términos que señale la ley y se someterá al siguiente régimen jurídico:

1. En su denominación se incluirá la expresión "Instituciones de Salud del Estado" (ISE).

2. Conservarán el régimen presupuestal en los términos en que lo prevé el artículo 5 del Decreto 111 de 1996 y en esta materia las Empresas Sociales del Estado (ESE) se entienden homologadas a las ISE.

Artículo 85. Programa de Fortalecimiento de la Red Pública Hospitalaria. Con el fin de mejorar y fortalecer la Red Pública Hospitalaria y la capacidad resolutiva de las Instituciones Públicas Prestadoras de Servicios de Salud bajo criterios de rentabilidad social, el Ministerio de Salud y Protección Social ejecutará el programa del que trata el presente artículo que deberá considerar los análisis funcionales de Red y los Planes de Inversiones en Infraestructura y Dotación Hospitalaria de las respectivas entidades territoriales.

Artículo 86. Fondos de salud. Las entidades territoriales, para la administración y manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones del componente de Salud Pública deberán organizar un fondo departamental, distrital o municipal de salud, según corresponda, que se manejará como una cuenta especial de su presupuesto, separada de los demás recursos de la entidad territorial, conservando un manejo contable y presupuestal independiente y exclusivo, que permita identificar con precisión el origen y destinación de los recursos

En ningún caso, estos recursos podrán hacer unidad de caja con los demás recursos de la entidad territorial. El manejo contable de los fondos de salud debe regirse por las disposiciones que en tal sentido expida la Contaduría General de la Nación.

Parágrafo. La Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias y funciones, requerirá a las entidades territoriales la información necesaria que permita identificar con precisión el recaudo y uso de los recursos que se administran a través de los fondos de que trata el presente artículo. Lo anterior sin perjuicio del reporte que deben realizar las entidades financieras en virtud de lo señalado en la normativa vigente.

Artículo 87. Financiación de las Direcciones Territoriales de Salud. Los gastos de funcionamiento de las dependencias y organismos de dirección de los departamentos, distritos y municipios podrán financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación y podrán destinar hasta un 25 % de las rentas cedidas para tal fin.

No menos del 20 % del monto de las rentas cedidas que se destinen a gastos de funcionamiento podrán financiar las funciones de asesoría y asistencia técnica, inspección, vigilancia y control, de acuerdo con las competencias establecidas en la presente ley.

En caso de no acreditar la capacidad técnica establecida o que sus resultados no sean satisfactorios, según evaluación y supervisión realizada por la Superintendencia Nacional de Salud, el departamento contratará dichos procesos con entidades externas o públicas que tengas dentro de su objeto social dicha actividad.

Artículo 88. Financiación de la nómina del personal en salud pública con recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos del componente de salud pública del Sistema General de Participaciones podrán destinarse al financiamiento de los gastos de personal que labora en las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de Salud estrictamente necesarios para la ejecución operativa de los planes, programas y acciones de salud pública definidos por la Nación y las entidades territoriales.

Artículo 89. Flujo financiero de recursos. El Gobierno nacional deberá adoptar en los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los mecanismos jurídicos y técnicos conducentes a la optimización del flujo financiero de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud que prevengan o impidan su desviación, indebida apropiación o retención por parte de cualquiera de los actores partícipes o intermediarios del sistema.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, acompañara y asesorara el diseño de los estudios técnicos que den como resultado la reorganización de las plantas de personal en las entidades prestadoras de servicios de salud de carácter público, las entidades territoriales del orden municipal y departamental, en articulación del Ministerio de Salud y Protección Social.

CAPÍTULO II - SECTOR EDUCACIÓN

Artículo 90. Entidades Territoriales Certificadas en educación. Son los departamentos, los distritos y los municipios que han adquirido esta categoría, los cuales podrán destinar parte de los recursos asignados al componente de administración del sistema educativo de la Canasta Educativa, a la financiación del personal vinculado a la planta central de la Secretaría de Educación, guardando proporción con el volumen y especificidad de las competencias asumidas.

La Nación a través del Ministerio de Educación Nacional certificará por solicitud a los municipios que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera para cumplir con las competencias establecidas.

Parágrafo. El Gobierno nacional diseñará e implementará, en el marco de la estrategia de cooperación técnica a las entidades territoriales certificadas, una estrategia para fortalecer la gestión y cumplimiento de sus competencias. Así mismo, una estrategia para acompañar técnicamente a los municipios no certificados y territorios indígenas para formar y fortalecer capacidades institucionales para certificarse en educación.

Artículo 91. Establecimientos educativos. Son el conjunto de personas y bienes promovidos por las autoridades o por particulares para la prestación del servicio educativo en sus niveles de educación preescolar, básica, media, educación de jóvenes y adultos, formación complementaria y articulación con la educación superior. Se clasifican en:

1. Instituciones educativas. Son los establecimientos que prestan el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, y pueden tener estrategias de articulación con la educación superior.

2. Centros educativos. Son aquellos que no ofrecen la totalidad de los niveles de preescolar, básica o media. Deberán asociarse con otros establecimientos con el fin de ofrecer el ciclo de educación preescolar, básica y media completa a los estudiantes.

3. Escuelas Normales Superiores. Son los establecimientos que además de ofertar educación preescolar, básica y media, brindan el programa de formación complementaria de normalista como un programa de educación superior.

Todos los establecimientos educativos, independientemente de su denominación, en el marco de su autonomía, promoverán estrategias pedagógicas para darle vida al entorno educativo y posibilitar la conexión con otros entornos como el espacio público, el entorno de políticas públicas de salud y el entorno hogar y comunitario, por medio de la creación de espacios convencionales y no convencionales para garantizar progresivamente el derecho a la educación de todas las personas, desde el preescolar 3 grados hasta la media, y podrán tener estrategias de articulación con educación superior.

Deberán contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, planta física y medios educativos adecuados.

Los establecimientos educativos usar concurrente los recursos para brindar una educación de calidad, la evaluación permanente, el mejoramiento continuo del servicio educativo y los resultados del aprendizaje, así como la formación integral, en el marco de su Programa Educativo Institucional.

Las instituciones educativas estatales son departamentales, distritales o municipales.

Parágrafo 1. Por motivos de utilidad pública o interés social, las instituciones educativas departamentales que funcionen en los distritos o municipios certificados serán administradas por estos.

Durante el traspaso de la administración deberá garantizarse la continuidad en la prestación del servicio educativo. Las deudas por servicios públicos de las instituciones educativas cuya administración se traspase de los departamentos a los distritos y municipios certificados causadas con anterioridad a la fecha del traspaso, serán pagadas por los departamentos.

Los establecimientos públicos educativos del orden nacional que funcionan con recursos del presupuesto nacional serán traspasados con los recursos a las respectivas entidades territoriales, conservando su autonomía administrativa y observando las demás normas vigentes sobre la materia

Para el perfeccionamiento de lo anterior se suscribirá un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales.

Parágrafo 2. Por motivos de utilidad pública o interés social se podrán expropiar bienes inmuebles educativos de conformidad con la Constitución y la ley. En estos casos se deberá garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo.

Parágrafo 3. Habrá una sola administración cuando en una misma planta física operen más de una jornada. También podrá designarse una sola administración para varias plantas físicas, de conformidad con el reglamento que expida el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 92. Instancias de coordinación y de apoyo a los establecimientos educativos. Las entidades territoriales certificadas en educación contarán con direcciones de núcleo y supervisores educativos vinculados a la carrera docente, estos cooperarán de forma técnica y pedagógica con los establecimientos educativos de su jurisdicción y dispondrán de mecanismos de coordinación necesarios para garantizar la debida prestación del servicio,

incluyendo el diseño y la ejecución de estrategias de acceso y de permanencia. La reglamentación de las direcciones de núcleo y de los supervisores educativos estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 93. Fondos de Servicios Educativos. Créanse los Fondos de Servicios Educativos como cuentas contables especiales, sin personería jurídica, para la administración de los recursos distintos a los de personal, destinados a facilitar el funcionamiento de los establecimientos educativos estatales.

Los Fondos de Servicios Educativos se constituirán como cuentas especiales en la contabilidad de las entidades territoriales, administradas por los establecimientos educativos estatales a través de sus Consejos Directivos, de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

A la ejecución de los recursos de los fondos y a la contratación de bienes y servicios financiados con estos recursos se aplicarán las siguientes reglas:

1. Se establecerán cuantías especiales diferenciadas que tendrán en cuenta la naturaleza de los establecimientos educativos.

2. Se priorizará la contratación con oferentes del municipio donde se encuentra el establecimiento educativo.

3. El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos simplificados aplicables a estas contrataciones, así como las destinaciones permitidas para el uso de los recursos de estos fondos. Los reglamentos tendrán en cuenta las diferencias entre los establecimientos urbanos y entre estos y los rurales, señalarán los tipos de ingresos, gastos y bienes que pueden manejarse a través de los Fondos y en dónde y cómo se mantendrán los bienes que se registren en ellos, ciñéndose al Estatuto Orgánico de Presupuesto y a la presente ley.

La ejecución de los recursos de los fondos cuya cuantía sea superior a 100 salarios mínimo-mensuales legales vigentes (smlmv) deberá realizarse de conformidad con lo establecido en Estatuto de Contratación Pública. La ejecución de recursos cuya cuantía sea inferior o igual a 100 smlmv estará exceptuada y se realizará conforme lo establezca el Gobierno nacional.

Parágrafo 1. Los recursos del Programa de Alimentación Escolar podrán ser administrados a través de los Fondos de Servicios Educativos, conforme a los lineamientos técnicos, administrativos y financieros que establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2. Los fondos estarán sujetos al régimen de control fiscal y vigilancia establecido en la Constitución y la ley, sin perjuicio de los controles internos que implementen las entidades territoriales.

Parágrafo 3. En todo caso, los procedimientos y actos relacionados con la contratación de los Fondos de Servicios Educativos deberán observar los principios que rigen la función administrativa. Asimismo, deberá garantizarse el acceso oportuno, claro y completo a la información sobre la ejecución de los recursos, en los términos previstos por la Constitución y la ley.

Artículo 94. Plantas de personal administrativo. Las plantas de personal administrativo y de servicios generales asignados a los establecimientos educativos oficiales financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones y los que prestan sus servicios en la planta central de las Secretarías de Educación serán reorganizadas durante los 2 años siguientes a la expedición de la presente ley, teniendo en cuenta los criterios de distribución y las relaciones técnicas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional, previa elaboración de los estudios técnicos respectivos.

En ningún caso, la financiación parcial o total de estas plantas de personal con recursos del Sistema General de Participaciones genera vínculo laboral con la Nación.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, acompañara y asesorara el diseño de los estudios técnicos que den como resultado la reorganización de las plantas de personal administrativo en las instituciones educativas de país con la articulación del Ministerio de Educación Nacional

Artículo 95. Servicio Educativo integral. El servicio educativo en todos sus niveles debe incluir las estrategias de acceso, permanencia, pertinencia y calidad sectoriales, así como reconocer y adaptarse a las características diferenciales de cada entidad territorial, para atender todos los grupos poblacionales con énfasis en aquellos sujetos de especial protección.

Artículo 96. Formación integral. Se entenderá por formación integral el proceso y las acciones pedagógicas que garanticen que todos los niños, niñas, jóvenes y adultos desarrollen capacidades y habilidades desde las distintas dimensiones humanas que complementen los aprendizajes y les brinde la oportunidad de experimentar y disfrutar diferentes actividades artísticas, culturales, deportivas, lúdicas, científicas, tecnológicas e innovadoras en diferentes escenarios dentro y fuera del establecimiento.

Artículo 97. Restricciones financieras a la contratación y nominación. Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular o contratar docentes, directivos docentes, ni empleados administrativos con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones, a menos que previamente cuente con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación necesarios para financiar sus salarios y los demás gastos inherentes a la nómina incluidas las prestaciones sociales, en el corto, mediano y largo plazo.

Toda contratación de personal para la prestación del servicio educativo con recursos propios deberá garantizar que al menos la cohorte completa de estudiantes desde prescolar hasta educación básica sea atendida, para lo cual se deberá realizar un estudio financiero que soporte la autorización de las vigencias futuras por parte de las asambleas o concejos, y la aprobación de éstas por parte de las respectivas corporaciones.

Los municipios no certificados o los corregimientos departamentales no podrán vincular o contratar docentes, directivos docentes ni funcionarios administrativos para el sector educativo, o contratar bajo cualquier modalidad personas o instituciones para la prestación del servicio; dicha función será exclusiva del respectivo departamento.

En ningún caso los docentes, directivos docentes y los administrativos vinculados o contratados con recursos propios podrán ser financiados con cargo al Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil, disciplinaria y fiscal de quienes ordenen y ejecuten la vinculación o contratación.

En ningún caso la Nación cubrirá gastos por personal docente, directivos docentes ni funcionarios administrativos del sector educativo, distintos a los autorizados en la presente ley.

Artículo 98. Información obligatoria. Los departamentos, distritos y municipios reportarán en los términos previstos por el Ministerio de Educación Nacional la información del respectivo año relativa a los factores para el cálculo de los costos y de los incentivos del año siguiente, incluida la referente al cálculo de los costos unitarios de la canasta educativa y la distribución de recursos.

En caso de requerirse información financiera esta deberá ser refrendada por el Contador General, el contador departamental previa delegación o un contador que pueda dar fe

pública en aquellas entidades que por su categorización con cuente con las primeras opciones.

Los funcionarios de los departamentos, distritos y municipios que no proporcionen la información en los plazos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional incurrirán en falta disciplinaria y serán objeto de las sanciones correspondientes, establecidas en el Régimen Disciplinario Único.

En caso de que la entidad territorial no proporcione la información, para el cálculo de la distribución de los recursos se tomará la información estimada por el Ministerio de Educación Nacional y la respectiva entidad no participará en la distribución de recursos por población por atender en condiciones de eficiencia y por equidad.

Artículo 99. Prestación del servicio educativo. Los departamentos, distritos y municipios certificados prestarán el servicio público de educación. Solamente en donde se demuestre insuficiencia en las instituciones educativas oficiales podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades estatales o privadas sin ánimo de lucro de reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales, en las condiciones que defina el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional promoverá el fortalecimiento institucional local, con el fin de garantizar progresivamente que el Estado preste directamente la educación pública en los niveles de preescolar, básica y media donde exista la insuficiencia.

Artículo 100. Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera.

Parágrafo 1. Las sumas correspondientes a los aportes patronales y del afiliado, de seguridad social y parafiscales de las entidades territoriales por concepto del personal docente de las instituciones educativas estatales, se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones. La Nación contará con un plazo no mayor de 2 años para perfeccionar el proceso de descuentos, con la información de las entidades territoriales.

Parágrafo 2. Los recursos que correspondan al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluidos los del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, serán descontados directamente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y girados al Fondo.

Parágrafo 3. El porcentaje de la cesión del Impuesto a las Ventas asignado a las cajas departamentales de previsión y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con destino al pago definitivo de las cesantías y pensiones del personal docente nacionalizado, en virtud de la Ley 43 de 1975 y otras disposiciones, hace parte de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y conserva su destinación.

Parágrafo 4. La amortización de la deuda pensional corriente de la vigencia en curso de las entidades territoriales registradas en Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), las demás obligaciones pensionales y, la amortización de la reserva actuarial, correspondiente a los docentes que se pagaban con recursos propios de las entidades territoriales, financiados y cofinanciados, así como de los establecimientos públicos que se hubieren afiliado al FOMAG, representará el saldo consolidado de la deuda de cada una de las entidades territoriales responsables.

Para establecer el valor del saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por las entidades territoriales hasta la fecha de consolidación.

El saldo consolidado de la deuda se pagará con los recursos que, de conformidad con la presente ley, se trasladen al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) para el pago del pasivo pensional del sector educación. Para estos efectos, el FONPET, realizará la transferencia correspondiente.

Artículo 101. Límite al crecimiento de los costos. Los compromisos que adquieran los departamentos, distritos y municipios certificados para la prestación de los servicios educativos a su cargo, cuando se adquieran con recursos del Sistema General de Participaciones, no podrán superar el monto de la participación para educación, en la respectiva vigencia fiscal, certificada por el Departamento Nacional de Planeación, para cada entidad territorial.

Los departamentos, distritos y municipios no podrán autorizar plantas de personal docente o administrativo a cargo del Sistema General de Participaciones, que superen el monto de los recursos de éste.

El reconocimiento de costos por ascensos deberá estar provisto en los recursos apropiados en el Sistema General de Participaciones, conforme con la normativa vigente.

Con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones no se podrán crear factores salariales ni prestacionales o bonificaciones por parte de las entidades territoriales, so pena de incurrir en las sanciones fiscales, penales o disciplinarias a que haya lugar, de acuerdo con la normativa vigente.

Artículo 102. Reglas especiales para la contratación de la prestación del servicio de alimentación escolar. El municipio prestará a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE) podrá contratar en los términos de la Ley 2167 del 2021 priorizando la contratación con las asociaciones de padres de familia. Si no sea posible contratarlo con la asociación podrá realizar convocatorias limitadas a oferentes ubicados en su jurisdicción. Cuando no encuentre una oferta que cumpla con los requerimientos exigidos, podrá ampliar el proceso de selección a los municipios aledaños, el departamento y por último a la Nación.

Los municipios propenderán por la compra de alimentos a las comunidades campesinas productoras de alimentos y las organizaciones comunitarias de su jurisdicción.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UaPA) podrá diseñar mecanismos, acuerdos o contratos tipo para que las entidades territoriales puedan optimizar sus procesos de contratación y aumentar la eficacia del PAE. Asimismo, promover la consolidación de vehículo de naturaleza pública o mixta para que la Nación, los departamentos y los municipios puedan concurrir en la financiación de inversiones para la construcción, mejoramiento, dotación, menaje y mantenimiento de la infraestructura para la prestación del servicio de alimentación escolar.

CAPÍTULO III – SECTOR AGUA APTA PARA EL CONSUMO HUMANO Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 103. Definiciones. Las competencias y ejecución de recursos a nivel nacional y territorial relacionadas con el agua y saneamiento básico atienden a las siguientes definiciones:

1. Gestión comunitaria del agua (GCASB): Modelo de gestión en el que las comunidades se organizan de forma autónoma, solidaria y democrática para desarrollar acciones que

faciliten los usos individuales y comunitarios del agua y el saneamiento básico en áreas rurales y urbanas, con el fin de promover niveles de vida dignos a través de la protección del agua y los ecosistemas esenciales para el ciclo hídrico, la prestación comunitaria de servicios públicos o la administración de sistemas de aprovisionamiento y la preservación de los valores culturales, ambientales y sociales de la comunidad.

2. Gestor Comunitario del Agua y Saneamiento Básico (GC). Es la comunidad organizada en los términos del artículo 365 de la Constitución Política, constituida como persona jurídica u otras formas organizativas sin ánimo de lucro y de beneficio comunitario, en la que sus miembros están vinculados por lazos de vecindad, solidaridad y principios democráticos, y entre cuyas actividades se encuentran todas las relacionadas con la GCASB.

3. Sistemas de aprovisionamiento para el acceso universal al agua y saneamiento básico: Solución alternativa a la prestación de los servicios públicos, conformada por un conjunto de condiciones organizativas, administrativas, técnicas y operativas que permiten el acceso al agua y el saneamiento básico. Estas soluciones se adaptan a las particularidades territoriales, socioeconómicas y culturales de las comunidades y de quienes los administran. Al no constituirse como servicio público, no están sujetas a la Ley 142 de 1994 y, en consecuencia, tampoco a la normativa que expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

4. Medios alternos: Se entiende como una opción transitoria para la distribución de agua apta para consumo humano y doméstico y el acceso al saneamiento básico en zonas en las que debido a condiciones técnicas, económicas o territoriales no es posible la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo o la implementación de sistemas de aprovisionamiento.

5. Hábitat Biodiverso. Se entiende como el reconocimiento del territorio, los asentamientos, la vivienda adecuada, la naturaleza y el acceso al agua y al saneamiento básico, así como las dinámicas ambientales, productivas y de economía propia a partir de la afirmación de los saberes ancestrales, las características rurales y urbanas, que permite sostener formas de vida, autogestión comunitaria, prácticas colectivas que articula la vida cotidiana el cuidado familiar y los derechos de poblaciones históricamente vulneradas, de las víctimas y de las poblaciones en condición de especial protección constitucional hacia la construcción de la paz. El Habitad biodiverso tiene un papel fundamental para la superación de las situaciones de vulnerabilidad y de cierre de brechas.

Artículo 104. Planes Departamentales para la Gestión de Agua y Saneamiento Básico. Son un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles que garanticen progresivamente el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, el ciclo hidrosocial del agua y la capacidad institucional de las entidades territoriales; asimismo, constituyen un instrumento del ordenamiento territorial alrededor del agua, mediante la articulación de las inversiones sectoriales con los instrumentos de planeación territorial, ambiental y de gestión del riesgo, priorizando la protección de las fuentes hídricas, de las comunidades y líderes sociales, el cierre de brechas y la sostenibilidad territorial del recurso hídrico.

Para este fin, el departamento en ejercicio de su competencia de coordinación, planeación y desarrollo económico propenderá por la participación de los municipios y distritos, las personas jurídicas prestadoras de los servicios públicos, los gestores comunitarios del agua y la implementación efectiva de esquemas asociativos territoriales y comunitarios.

Parágrafo transitorio. Los departamentos deberán actualizar los convenios e instrumentos de planeación de los Planes Departamentales para la Gestión de Agua y Saneamiento

Básico, en los siguientes 12 meses a partir de la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional. Lo anterior, sin desconocer los derechos ya adquiridos de terceros y las situaciones jurídicas consolidadas.

Artículo 105. Acceso universal al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. El acceso progresivo al agua y saneamiento básico es un imperativo del Estado Social de Derecho.

Las entidades territoriales priorizarán la inversión de los recursos del Sistema General de Participaciones del sector en proyectos y acciones de fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales y los gestores comunitarios, para asegurar el acceso universal al agua y el saneamiento básico, en áreas urbanas y rurales, sea por medio de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo, esquemas diferenciales, los sistemas de aprovisionamiento y medios alternos.

Estas acciones comprenden, entre otras, la creación de políticas diferenciales de acceso al agua apta para el consumo humano y el saneamiento básico, la inversión en infraestructuras, redes, conexiones y demás formas de provisión en el marco de las realidades del territorio y de las formas propias o tradicionales, dando prioridad a la primera infancia y a las entidades educativas existentes en el territorio.

Artículo 106. Constitución de patrimonios autónomos. Los departamentos, distritos y municipios podrán, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación al sector de agua para el consumo humano y saneamiento básico, constituir patrimonios autónomos con el fin de garantizar proyectos de inversión de mediano y largo plazo dirigidos a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo a sus habitantes, en los eventos en los que les corresponda asegurar su prestación.

Artículo 107. Asociaciones de integración territorial y esquemas asociativos territoriales para la gestión del agua y saneamiento básico. La Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones podrán asociarse con otras entidades territoriales o tipos de asociaciones sociales y comunitarias con el fin de garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, que permitan la ejecución de inversiones en el sector.

Artículo 108. Pago progresivo por disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios de agua para consumo humano y saneamiento básico. Cuando las redes primarias de acueducto y alcantarillado sean de propiedad de los municipios y distritos o de las empresas públicas de servicios públicos domiciliarios, los desarrolladores de proyectos inmobiliarios realizaran un aporte de conexión a la red principal, el cual será liquidado por las mencionadas entidades territoriales o la empresa prestadora del servicio, conforme a la metodología que para el efecto expida el Gobierno.

Los recursos recaudado por las entidades territoriales o la empresas prestadoras de los servicios públicos deberán destinarse exclusivamente a la ampliación de cobertura o al mejoramiento de los servicios de acueducto y alcantarillado, conforme a los planes de inversión aprobados por la autoridad competente no incluidos en la tarifa.

Parágrafo. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA en coordinación las entidades territoriales reglamentarán la metodología para que los costos de que trata el presente artículo no se incluyan en la tarifa final cobrada al usuario.

Artículo 109. Principio de sostenibilidad hídrica en la planeación territorial. En el marco de la formulación, revisión, ajuste e implementación de los instrumentos de ordenamiento territorial del ámbito municipal: POT, PBOT o EOT, las entidades territoriales y las autoridades competentes en materia ambiental y de servicios públicos, deberán verificar, de manera previa, la sostenibilidad hídrica, ambiental, fiscal y territorial de las

actuaciones urbanísticas, así como su armonización con los instrumentos de ordenamiento territorial, la protección de estructuras ecológicas y las capacidades reales de prestación de servicios públicos y preservación de la sostenibilidad hídrica.

En ningún caso la extensión de redes o los certificados de disponibilidad de agua podrá utilizarse para promover procesos de expansión urbana sin que ello se encuentre expresamente establecido en el respectivo Plan de ordenamiento territorial POT, PBOT o EOT, en razón a preservar la sostenibilidad hídrica y el básico de la población.

Parágrafo. La expedición de certificados de disponibilidad de servicios públicos de acueducto y saneamiento básico no constituirá, por sí sola, fundamento suficiente para la ampliación de perímetros urbanos, la incorporación de suelo de expansión urbana ni la habilitación de nuevos desarrollos urbanísticos.

Las decisiones de ampliación de perímetros urbanos, incorporación de suelo de expansión urbana o habilitación de nuevos desarrollos urbanísticos deberán ser consistentes con los instrumentos de planeación sectorial de agua potable y saneamiento básico, los Planes Departamentales para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA), los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT o EOT).

TÍTULO VII – CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN Y DESTINACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA LA FINANCIACIÓN DE COMPETENCIAS Y CIERRE BRECHAS

Artículo 110. Objetivos de la distribución y destinación del Sistema General de Participaciones. La distribución del Sistema General de Participaciones está enfocada al cierre de brechas y para concurrir al financiamiento de las competencias de sus beneficiarios.

Los criterios de distribución y destinaciones habilitadas en materia de educación, salud y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico orientan el reparto y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para que de forma progresiva permitan el ejercicio pleno de los derechos de la población, mejorando el acceso, ampliación de coberturas, continuidad y calidad en la prestación de los servicios.

En lo relativo a los recursos de propósito general y desarrollo económico estos tienen una vocación territorial con enfoque de cierre de brechas. Los primeros están dirigidos al financiamiento de otros sectores de importancia social y pueden ser ejecutados en concurrencia con otras fuentes de recursos, incluidos los ingresos corrientes de libre destinación de los municipios y distritos. Los segundos, deben destinarse a promover, financiar o cofinanciar proyectos para el desarrollo económico con enfoque de cierre de brechas económicas y pueden concurrir con otras fuentes de inversión.

Los recursos distribuidos en materia de educación, salud y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como para el propósito general y el desarrollo económico podrán concurrir particularmente en los municipios de menores categorías y población para la financiación de proyectos de inversión para el cierre de brechas, en especial para lograr el acceso, cobertura y calidad de los servicios públicos.

Para optimizar los resultados de las inversiones que se hagan con cargo a estos recursos las entidades territoriales podrán optar por la asociatividad como mecanismo de fortalecimiento de la inversión.

CAPITULO I - SECTOR SALUD

Artículo 111. Criterios de distribución y destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones Primario en Salud. Se destinarán de la siguiente manera:

1. El noventa por ciento 90 % para la operación de los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS) o el que haga sus veces, lo que incluye la formalización de sus trabajadores y la operación permanente de los Equipos de Salud Territorial; de acuerdo con la metodología definida por el Ministerio de Salud y Protección Social según criterios de costos de operación, tipología, patologías prevalentes en el territorio, ajuste por variables geográficas y de dispersión poblacional u otras que considere pertinentes.

Los recursos para financiar este componente se distribuirán entre los departamentos, distritos y municipios con Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS).

2. El 10 % para el componente de Salud Pública responsabilidad de las entidades territoriales, según criterios de población, ruralidad y densidad poblacional, pobreza y eficiencia administrativa.

Los departamentos recibirán el 45 % de los recursos destinados a este componente para financiar las acciones de salud pública de su competencia y el 100 % de los asignados a las áreas no municipalizadas.

Los municipios y distritos recibirán el 55 % de los recursos asignados a este componente.

El Distrito Capital recibirá el 100 %.

Parágrafo. La información utilizada para determinar la asignación de los recursos del numeral primero será suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social. En el caso del numeral segundo será la remitida por Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), conforme con la reglamentación que se expida para el efecto.

Artículo 112. Criterios de distribución y destinación de los recursos de la participación sectorial del Sistema General de Participaciones Incremental. Los recursos adicionales del incremento del Sistema General de Participaciones asignados al sector salud se asignarán en el 100 % a la operación de los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS), lo que incluye la formalización de sus trabajadores y la operación permanente de los Equipos de Salud Territorial.

CAPITULO II - SECTOR EDUCACIÓN

Artículo 113. Criterios de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones Primario e Incremental para Educación. Los recursos para educación del Sistema General de Participaciones Primario e Incremental se distribuirán atendiendo los criterios que se señalan a continuación:

1. Costo de la Canasta Educativa. Cada entidad territorial certificada contará con una estructura de costos de referencia para los distintos componentes de la canasta educativa mencionados en el artículo 114 y conforme con el sistema definido por la Nación con el apoyo de la Mesa Técnica de Educación. Esta estructura de costos permitirá a la Nación determinar una asignación de costo unitario para los titulares del derecho, de acuerdo con las particularidades territoriales, y será la unidad básica de asignación para los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones para educación.

Para educación superior, que incluye el primer ciclo del Programa de Formación de Maestros ofertado por las Escuelas Normales Superiores oficiales, los costos de referencia serán definidos por el Ministerio de Educación Nacional y socializados en la mesa técnica de educación desde una perspectiva territorial y atendiendo al cierre de las brechas estructurales y al marco normativo vigente definidos para el aseguramiento de la calidad de programas de pregrado.

2. Gastos en condiciones de eficiencia. La distribución de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se realizará de acuerdo con la estructura de costos territorial, la cual debe promover su asignación con ajuste y precisión al gasto efectuado en cada vigencia y a la generación de mejores resultados.

La Nación definirá un sistema de costos de referencia de la Canasta Educativa, que contendrá información brindada por la entidad territorial certificada sobre los costos unitarios de cada uno de los componentes de la Canasta Educativa, de acuerdo con los contextos territoriales.

A partir de esta estructura de costos territorializados, en primer término, la distribución de recursos a asignar a establecimientos educativos, municipios no certificados y entidades territoriales certificadas resultará de multiplicar el número de titulares atendidos por su costo unitario, proyectado con cada uno de los componentes de la Canasta Educativa bajo su administración y gestión.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional contará con sistemas de información para la identificación de estudiantes de manera nominal, así como las acciones y recursos a distribuir del Sistema General de Participaciones según los componentes de la Canasta Educativa. La presente Ley define las competencias de los municipios no certificados, las entidades territoriales certificadas y el Ministerio de Educación Nacional frente a la identificación de las coberturas para los distintos componentes de la Canasta Educativa, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

3. Universalidad y acceso. Para garantizar progresivamente el cierre de la brecha de acceso, se tendrá en cuenta como criterio de distribución de los recursos, de manera particular y diferenciada, la garantía universal del derecho a la educación de aquellos niños, niñas, jóvenes y adultos que por dinámicas territoriales, sociales, económicas, políticas y culturales, se encuentran por fuera del sistema educativo.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional realizará el seguimiento a los indicadores de deserción e inasistencia escolar, cobertura y tránsito atendiendo a las metas establecidas en cada uno de los niveles educativos.

4. Distribución para el cierre de brechas territoriales. Con el propósito de cerrar las brechas territoriales en materia de calidad, pertinencia, permanencia, capacidades institucionales y demás aspectos relacionados con la garantía del derecho a la educación, se establecerá una proporción de los recursos que se distribuirá a los municipios de acuerdo con variables de indicadores educativos tales como tasa de supervivencia, deserción, extraedad, reprobación, formación docente, fortalecimiento de la educación media y tasa de tránsito a la educación superior, e indicadores de enfoque territorial y poblacional de pobreza, prevalencia ambiental, densidad étnica poblacional, indicadores de calidad, indicadores de capacidad institucional, ruralidad y municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), entre otros.

5. Gradualidad. El Ministerio de Educación Nacional definirá los mecanismos de gradualidad de cobertura de los componentes de la Canasta Educativa a ser financiados con el Sistema General de Participaciones, de acuerdo con la dinámica y disponibilidad de

los recursos, producto del incremento del porcentaje de participación del Sistema General de Participaciones en los Ingresos Corrientes de la Nación.

El porcentaje de cobertura en cada componente de la Canasta Educativa se incrementará gradual y progresivamente respecto al año anterior, hasta alcanzar el 100 % de la meta de Canasta de referencia para la garantía del derecho fundamental a la educación definida por el Gobierno nacional con el apoyo de la Mesa Técnica de Educación.

Artículo 114. Destinación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se destinarán para financiar:

1. 3 años de escolaridad de la educación preescolar, 9 de básica, 2 años de media, los programas alfabetización, ciclos de educación de jóvenes y adultos, la educación inclusiva y podrán concurrir a 2 años de educación superior en establecimientos educativos oficiales, incluyendo las escuelas normales superiores.

2. La garantía del derecho y servicio a la educación en los siguientes componentes de la canasta educativa:

2.1. Talento humano: Pago del personal docente, directivo docente, orientadores, administrativo, personal de apoyo docente y servicios generales de los establecimientos educativos oficiales, contribuciones inherentes a la nómina y prestaciones sociales. Así mismo, incluye programas para la formación, dignificación y el bienestar docente.

2.2. Ambientes de aprendizaje: Mejoras, mantenimiento y adecuación de la infraestructura educativa, dotación pedagógica y de mobiliario escolar, servicios públicos domiciliarios, conectividad e infraestructura tecnológica y demás gastos de funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales. Este componente deberá contemplar, de forma gradual y progresiva con miras a la universalidad, ambientes asociados a restaurantes escolares para que el complemento alimentario del PAE sea tipo almuerzo, en la jornada única y, en las zonas rurales de difícil acceso, independiente del tipo de jornada.

2.3. Gestión pedagógica y curricular: Programas y proyectos de formación integral, educación inclusiva, innovación pedagógica, proyectos pedagógicos, fortalecimiento de las instituciones educativas técnicas en sus distintas modalidades como los institutos técnicos industriales, agropecuarios, comerciales y diversificados, material bibliográfico, actividades curriculares y evaluación.

2.4. Permanencia y gratuidad. Provisión de la alimentación escolar, gratuidad, transporte, uniformes escolares, programas de alfabetización y residencias escolares y comunitarias.

2.5. Administración del Sistema Educativo: Acompañamiento, inspección y vigilancia de la prestación del servicio educativo, búsqueda de población en edad escolar que se encuentra por fuera del sistema educativo, seguimiento a la ejecución de los recursos y la garantía del derecho educativo, sistemas de información educativa y otras medidas administrativas para mantener y promover la gestión educativa y curricular.

3. La garantía del derecho a la educación, en los primeros dos años de educación superior, en concurrencia con otras fuentes de financiación, a través de la creación y/o fortalecimiento de los siguientes proyectos ofertados en establecimientos educativos oficiales, exclusivamente por Instituciones de Educación Superior oficiales o estatales o Escuelas Normales Superiores oficiales:

3.1. Programas de educación superior ofertados por Instituciones de Educación Superior oficiales o estatales en establecimientos educativos oficiales.

3.2. Fortalecimiento para el tránsito inmediato a la educación superior que conlleve al acceso a programas de educación superior, debidamente reconocidos por el Ministerio de

Educación Nacional, ofertados por Instituciones de Educación Superior oficiales o estatales en establecimientos educativos oficiales, exceptuando los programas ya financiados por el Gobierno Nacional.

3.3. Los costos de referencia del Primer ciclo de la Formación de Maestros ofertado por Escuelas Normales Superiores oficiales, y que no se encuentren financiados por otras fuentes.

Los recursos del Sistema General de Participaciones serán administrados por las entidades territoriales certificadas y ejecutados exclusivamente mediante convenios con Instituciones de Educación Superior oficiales o estatales, atendiendo las particularidades territoriales, poblacionales y de oferta educativa.

Parágrafo 1. Al financiamiento de la canasta educativa podrán seguir concurriendo fuentes diferentes al Sistema General de Participaciones.

Parágrafo 2. La canasta educativa será revisada y ajustada, de ser necesario, por lo menos, cada 4 años a través de un mecanismo que defina el Gobierno nacional con el apoyo de la mesa técnica de educación, para garantizar su pertinencia y estabilidad en términos de sus componentes.

Parágrafo 3. Para la actualización de los componentes y costos de la canasta educativa de que trata el presente artículo y asegurar el cierre progresivo de las brechas educativas, créese la mesa técnica para la definición de la Canasta Educativa, la cual, será liderada y convocada por el Ministerio de Educación Nacional, harán parte el magisterio, los gremios de entidades territoriales que deben garantizar la participación de las entidades territoriales certificadas y no certificadas y, se deberá garantizar la participación de la comunidad educativa, en todos los niveles educativos.

Artículo 115. Cofinanciación progresiva del Programa de Alimentación Escolar. De la participación destinada a educación en el Sistema General de Participaciones Primario se garantizarán progresivamente recursos anuales, atendiendo a los techos de gasto consignados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector y en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para concurrir en:

1. Cofinanciación del Programa de Alimentación Escolar (PAE): concurrir junto con las demás fuentes en la financiación del PAE para lograr la cobertura del 95 % de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes matriculados en el sector oficial.

2. Formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del PAE: concurrir en la financiación de la formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del PAE, en los términos señalado en el artículo 69 de la Ley 2566 de 2025.

De manera coordinada el Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UAPA) determinarán los montos a asignar de la participación sectorial para las destinaciones contempladas en el presente artículo, los cuales deberán atender a lo establecido en el plan de cierre de brechas de mediano y largo plazo del sector de educación. Las mencionadas entidades deberán establecer de forma coordinada los planes, indicadores y estrategias para incluir en los planes de cierre de brechas del sector relacionados con el acceso al PAE y la mejora de sus modalidades de atención.

CAPITULO III - SECTOR AGUA PARA EL CONSUMO HUMANO Y SANEAMIENTO BÁSICO

Artículo 116. Criterios generales de distribución de los recursos de la participación para agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. Los recursos para agua apta para el consumo humano y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones Primario e Incremental se distribuirán en los siguientes componentes y de acuerdo con los criterios de distribución establecidos en la presente ley:

1. El 85 % para distritos y municipios.

2. El 15 % para los departamentos.

Parágrafo 1. Los recursos que reciba el Distrito Capital que hacen parte de la distribución departamental, se destinarán exclusivamente para el Programa de Saneamiento Ambiental del Río Bogotá.

Parágrafo 2. Los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés con áreas no municipalizadas en su jurisdicción participarán del porcentaje establecido en el numeral 1 del presente artículo en los términos establecidos en el documento de distribución respectivo.

Artículo 117. Criterios de distribución de la participación para los departamentos. Los recursos para los departamentos serán distribuidos conforme con los siguientes criterios:

1. Resultado de la aplicación de los indicadores establecidos para determinar los criterios de distribución de los distritos y municipios de su jurisdicción, conforme el artículo 119.

2. Evaluación de resultados medida a través del Índice de los Planes Departamentales para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (IPDA) expedida por el Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con la normativa vigente.

Artículo 118. Destinación de los recursos de la participación para los departamentos. Los recursos se ejecutarán en el marco del Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDGA) del departamento y serán complementarios a los demás recursos que se destinen para la financiación de las siguientes actividades:

1. Financiar la formulación e implementación de los instrumentos de planeación del PDGA, así como las actividades asociadas al fortalecimiento de la capacidad institucional del Gestor del PDGA y del mecanismo de viabilización de proyectos del sector del departamento.

2. Financiar o cofinanciar la inversión en diseños, caracterizaciones, estudios e interventorías para proyectos que promuevan el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico en el área urbana y rural.

3. Estructurar e implementar proyectos de inversión en infraestructura de municipios, distritos, áreas no municipalizadas y esquemas asociativos territoriales para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico en áreas urbanas y rurales.

4. Planificar, orientar e implementar las políticas y acciones de fomento y fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua en el departamento y coordinar su ejecución con los municipios.

5. Promover, financiar o cofinanciar proyectos para el fortalecimiento, fomento y acompañamiento de los gestores comunitarios del agua.

6. Promover estructuras asociativas o acuerdos de colaboración entre gestores comunitarios del agua por razones técnicas, ambientales, económicas o sociales y en particular cuando compartan cuencas hidrográficas.

7. Pagar el servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector de agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, mediante la pignoración de los recursos asignados y las operaciones financieras que determine la normativa vigente.

8. Formular y ejecutar proyectos de infraestructura que garanticen el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico en el área urbana y rural, hasta que sus costos de operación y mantenimiento sean cubiertos por la tarifa, de acuerdo con lo definido por la Comisión de Regulación de Agua Potable.

9. Adquirir equipos y maquinaria requeridos para la operación de los sistemas de agua apta para consumo humano y saneamiento básico o para la atención de emergencias relacionadas con la garantía del acceso.

10. Garantizar el acceso al agua y saneamiento básico en situaciones de calamidad pública o emergencia sanitaria local o regional, lo cual incluye medios alternos de aprovisionamiento.

Parágrafo 1. Las inversiones en proyectos del sector que realicen los departamentos deben estar definidas en sus planes de desarrollo, deben contener un enfoque de cierre de brechas y estar armonizadas con el PDGA, teniendo en cuenta criterios de priorización de inversión conforme las políticas sectoriales alrededor del agua y los instrumentos de planeación sectorial.

Parágrafo 2. El departamento priorizará las inversiones en municipios donde el acceso al agua apta para consumo humano o saneamiento básico presente las menores coberturas en las áreas urbanas y rurales respecto de la línea base y metas determinadas en el respectivo plan de desarrollo distrital o municipal.

Artículo 119. Criterios de distribución de los recursos para la participación de los distritos y municipios. Los recursos serán distribuidos conforme con los siguientes criterios:

1. Cierre de brechas de acceso, calidad y continuidad en la prestación del servicio de agua y saneamiento básico: Indicadores sectoriales que identifican las diferencias y desigualdades territoriales en esta materia.

2. Sostenibilidad territorial del agua: Indicadores ambientales, de riesgo y de vulnerabilidad territorial a la variabilidad y el cambio climático permiten determinar las condiciones diferenciales de acceso y calidad del agua y saneamiento básico.

3. Fortalecimiento de la gestión comunitaria, sectorial y ruralidad: Indicadores que permiten determinar la población beneficiada por la gestión comunitaria del agua y saneamiento básico en los territorios, con énfasis en áreas rurales.

4. Esquema solidario y gasto social sectorial: Indicadores que permiten determinar la distribución de recursos de acuerdo con las diferencias territoriales, teniendo en cuenta la garantía de los derechos sociales y económicos de la población de menores ingresos.

5. Capacidades institucionales y territoriales: Indicadores que permiten definir las diferencias entre las condiciones socioeconómicas y la capacidad de las entidades territoriales para el manejo eficiente de los recursos asignados para el sector.

Parágrafo 1. El Gobierno nacional definirá la metodología para el cálculo de los criterios anteriormente mencionados.

Parágrafo 2. Los distritos y municipios deberán reportar en el sistema que establezca el Gobierno nacional la información relacionada con las coberturas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para la distribución del criterio 1, así como la distribución de los usuarios residenciales, comerciales e industriales, para la determinación del criterio 4, del presente artículo.

Artículo 120. Destinación de los recursos de la participación de distritos y municipios. Los recursos de la participación para agua apta para el consumo humano y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones que se asignen a los distritos y municipios deberán ser priorizados para inversiones en donde el acceso al agua apta para consumo humano o saneamiento básico presente las menores coberturas en las áreas urbanas y rurales respecto de la línea base y metas determinadas en el respectivo plan de desarrollo distrital o municipal. Además, se podrán destinar a financiar las siguientes actividades:

1. Planificar, orientar, caracterizar, diagnosticar y financiar las políticas y necesidades de fortalecimiento de los gestores comunitarios del agua y saneamiento básico en el municipio.

2. Desarrollar proyectos de infraestructura comunitaria orientados a la garantía gradual de acceso al agua apta para el consumo humano y al saneamiento básico en áreas urbanas y rurales, realizando el seguimiento técnico, financiero y operativo a las inversiones.

3. Fomentar estructuras asociativas entre gestores comunitarios del agua que compartan cuencas hidrográficas, como acuerdos de colaboración o alianzas público-populares.

4. Formular y actualizar los instrumentos de planeación sectorial contenidos en la normativa vigente.

5. Invertir en diseños, caracterizaciones, estudios e interventorías para la planificación y estructuración de proyectos inversión, con el propósito de realizar inversiones para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, en áreas urbanas y rurales, considerando las condiciones socio- territoriales de prestación del servicio.

6. Financiar programas de gestión de demanda y control de pérdidas, así como de macro y micro medición.

7. Pago del servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector, mediante la pignoración de los recursos asignados y demás operaciones financieras autorizadas por la ley.

8. Actividades relacionadas con la formulación y ejecución de proyectos en nuevos parques tecnológicos para el manejo de residuos sólidos, así como en proyectos de tratamiento de aguas residuales, hasta que sus costos de operación y mantenimiento puedan ser incluidos en la tarifa.

9. Adquirir equipos y maquinaria requeridos para la operación de los sistemas de agua apta para consumo humano y saneamiento básico.

10. Pago del servicio público domiciliario de energía por concepto de la operación de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios que presten directamente estos servicios, conforme con la reglamentación que establezca el Gobierno nacional, siempre y cuando estos costos no estén incluidos en las tarifas cobradas a los usuarios.

11. Estructurar, implementar e invertir en infraestructura de esquemas asociativos territoriales o regionales de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo o sistemas no convencionales.

12. Financiamiento de acciones, planes programas para garantizar el acceso al agua y saneamiento básico, incluyendo medios alternos de aprovisionamiento, en el marco del decreto y vigencia de una calamidad pública o una emergencia sanitaria local, regional o nacional, realizando los reportes correspondientes.

13 Financiar planes, programas, estrategias y proyectos para garantizar de manera gradual el mínimo vital, conforme con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

14. Adquirir o sanear predios para la ejecución de proyectos de infraestructura del sector.

15. Cubrir los costos relacionados con trámites ante las autoridades ambientales en el marco de la estructuración de proyectos de infraestructura o de construcción de obras del sector.

16. Financiar proyectos de autonomía energética justa e incluyente para garantizar progresivamente la operación de los equipos que integran los sistemas de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, la conformación de comunidades energéticas y el desarrollo de microredes de generación distribuida basadas en fuentes no convencionales de energías renovables. Los proyectos deben priorizar a las comunidades rurales, étnicas y a las zonas no interconectadas.

17. Financiar los costos de inversión, operación y/o mantenimiento de los sistemas de aprovisionamiento del agua en zona rural, siempre y cuando tales recursos no puedan ser cubiertos por los aportes comunitarios.

18. Otorgar subsidios a los suscriptores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo según el mecanismo de focalización establecido por el Gobierno nacional, previa verificación del recaudo de la sobretasa de solidaridad y la liquidación de los subsidios.

Parágrafo 1. Las inversiones en proyectos del sector que realicen los distritos y municipios deben estar definidas en sus planes de desarrollo municipal y en los instrumentos de planeación, así mismo deben tener en cuenta criterios de priorización de inversiones definidos por el Gobierno nacional.

Parágrafo 2. Los municipios y distritos podrán usar los recursos del Sistema General de Participaciones para agua apta para consumo humano y saneamiento básico en las actividades señalas en el presente artículo, en concurrencia con el Plan Departamental para la Gestión del Agua y Saneamiento Básico (PDA) del respectivo departamento o mediante la implementación de esquemas asociativos territoriales de agua para el consumo humano y saneamiento básico.

Parágrafo 3. Con los recursos de la participación de agua apta para consumo humano y saneamiento básico en el SGP primario se deberá garantizar presupuestalmente la financiación del resultado del ejercicio de la metodología para la determinación del equilibrio, entre la sobretasa de solidaridad y la liquidación de subsidios, que establezca el Gobierno nacional.

El pago de los subsidios otorgados a los suscriptores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, se debe realizar previa verificación de la liquidación de la sobretasa de solidaridad y la liquidación de los subsidios, a través de análisis que permitan validar el resultado.

Parágrafo 4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá las condiciones para la financiación, implementación, operación y mantenimiento de los sistemas de aprovisionamiento de acceso al agua y saneamiento básico con recursos del Sistema General de Participaciones, correspondientes al numeral 17 del presente artículo.

CAPITULO IV – PROPÓSITO GENERAL

Artículo 121. Beneficiarios de los recursos de la Participación de Propósito General y componentes generales para su distribución. Serán distribuidos, asignados y girados directamente a los municipios, distritos y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con fundamento en los siguientes componentes:

1. Componente general: Bolsa de recursos del propósito general que se distribuye entre todas las entidades territoriales para la financiación de las competencias a su cargo, con enfoque de cierre de brechas.

2. Componente de compensación: Bolsa de recursos del propósito general que se distribuye a los municipios de menores categorías y población, con enfoque de igualación fiscal.

3. Componente de incentivos: Corresponde a la bolsa de recursos del propósito general que se distribuye a las entidades territoriales con base en gestiones y resultados en materia fiscal e institucional, con objetivos de promoción y compensación de los esfuerzos de las entidades por mejorar su desempeño a través de la asociatividad y con enfoque al cierre de brechas.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará los componentes de los recursos de la Participación de Propósito General determinando los porcentajes de cada componente según los criterios de distribución contemplados en esta ley.

Parágrafo transitorio. Los recursos distribuidos por concepto de la Participación de Propósito General a los municipios de menores categorías y población no podrán ser inferiores a lo recibido por cada municipio por concepto de propósito general a la vigencia de promulgación del Acto Legislativo 03 de 2024.

Artículo 122. Criterios de distribución de los recursos de la Participación de Propósito General. Los recursos serán distribuidos por el Gobierno nacional, conforme la disponibilidad de información y los siguientes criterios, los cuales tienen en cuenta las particularidades diferenciales de las beneficiarias del Sistema General de Participaciones:

1. Criterios base. Indicadores para establecer una asignación base que permitan atender la demanda poblacional de cada territorio:

1.1. Población certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

1.2. Población pobre medida a través del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) o el que hagas sus veces.

1.3. Densidad étnica.

2. Criterios para el cierre de brechas. Indicadores que permiten reconocer la heterogeneidad de las entidades, propender por la igualación fiscal, apoyar y promover la generación de capacidades y fortalecer la inversión para el cierre de desigualdades estructurales.

2.1. Nivel de pobreza estructural o el que haga sus veces.

2.2. Diferenciales de capacidades administrativa.

2.3. Diferenciales en capacidad fiscal.

2.4. Diferenciales económicos.

3. Criterios estructurales del territorio. Indicadores que permiten reconocer y compensar los factores estructurales que pueden incidir en el desempeño económico, institucional y social de las entidades territoriales.

3.1. Municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y ZOMAC- (Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado).

3.2. Prevalencia ambiental.

3.3. Ruralidad.

4. Criterios de gestiones y resultados de las entidades. Indicadores que permiten reconocer y compensar el esfuerzo, la gestión y los resultados de las entidades territoriales en su desempeño fiscal e institucional y en el cumplimiento de los objetivos del Sistema General de Participaciones.

4.1. Gestiones y resultados fiscales.

4.2. Gestiones en instrumentos de planeación, ordenamiento y asociatividad territorial.

4.3. Gestiones para el fortalecimiento institucional.

4.4. Gestiones de la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Parágrafo. Para los efectos de la distribución de los recursos del Propósito General, el Departamento Nacional de Planeación tendrá en cuenta de forma complementaria, los resultados del Sistema de Categorización de la presente ley.

Artículo 123. Destinación de los recursos de la Participación de Propósito General. Del total de los recursos del Sistema General de Participaciones Primario de la Participación de Propósito General en su componente general asignado a las entidades territoriales, estas destinarán el 8 % para deporte y recreación, el 6 % para cultura y el 10 % para el FONPET, con el fin de cubrir de manera integral el pasivo pensional de las entidades territoriales.

Los recursos restantes del componente general y los recursos de los componentes de compensación y de incentivos serán destinados por las entidades territoriales beneficiarias a promover, financiar o cofinanciar inversiones, planes, programas, proyectos y estrategias relacionados con los siguientes sectores de inversión: Información Estadística; Justicia y del Derecho; Agricultura y Desarrollo Rural; Salud y Protección Social; Minas y Energía; Educación; Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Transporte; Organismos de Control; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Cultura; Comercio, Industria y Turismo; Trabajo; Ciencia, Tecnología e Innovación; Vivienda, Ciudad y Territorio; Inclusión Social y Reconciliación; Deporte y Recreación; Gobierno Territorial. Asimismo, a sus gastos operativos de acuerdo con las necesidades diferenciales de cada territorio y para el cierre de sus brechas.

Los municipios o distritos de menores categorías y población podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta el 100 % de los recursos que perciban una vez descontados los recursos de los que trata el inciso primero de este artículo.

Parágrafo 1. El uso de los recursos de la participación de propósito general debe ser coherente con los planes de desarrollo territorial y su componente de cierre de brechas.

Parágrafo 2. Con los recursos de la Participación de Propósito General podrá cubrirse el servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos en infraestructura, adquirida en desarrollo de las competencias de los municipios. Para el desarrollo de los mencionados proyectos se podrán pignorar los recursos de la participación de propósito general.

Parágrafo 3. Para el caso del aporte del FONPET se aplicarán las reglas establecidas en el artículo 135 de la presente ley.

Parágrafo 4. Del total de los recursos del Sistema General de Participaciones Incremental para la participación de propósito general, los distritos y municipios priorizarán los servicios y funciones resultantes de la descentralización directa de responsabilidades o gastos que actualmente ejecuta el Gobierno nacional.

Parágrafo 5. Para los efectos de la Ley 2261 de 2025, para el pago de los honorarios y la seguridad social de los concejales, la administración municipal podrá utilizar recursos del propósito general del Sistema General de Participaciones, realizando los traslados presupuestales correspondientes.

CAPÍTULO V – DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS DEPARTAMENTOS

Artículo 124. Criterios de distribución de la participación para el desarrollo económico de los departamentos. La distribución de los recursos del incremento del Sistema General de Participaciones Incremental en su participación territorial para los departamentos se realizará con base en los resultados del Sistema de Categorización contemplado en la presente ley y conforme con los siguientes criterios:

1. Brechas económicas territoriales.

2. Nivel de ingresos propios de origen tributario per cápita de los municipios y departamentos.

3. Porcentaje de ruralidad y dispersión poblacional.

4. Asociación territorial y proyectos regionales.

La asignación de los recursos deberá estar alineada con el componente de cierre de brechas económicas del plan de desarrollo departamental y en ningún caso podrán destinarse a transferencias corrientes a los municipios.

Artículo 125. Destinación y aplicación de los recursos para el desarrollo económico departamental. Los recursos que perciban los departamentos por concepto de asignación para el desarrollo económico se destinarán exclusivamente a la implementación de planes, programas y proyectos de inversión que cumplan con los siguientes criterios y mecanismos:

1. Destinación y enfoque: Los recursos se orientarán al cierre de brechas económicas territoriales mediante intervenciones de impacto supramunicipal de mediano y largo plazo.

2. Gobernanza: Las decisiones para determinar la priorización de los recursos a través de proyectos de inversión deberá ser el resultado del diálogo social con diferentes actores representativos en el departamento como asociaciones comunitarias, agremiaciones, cámaras de comercio, redes locales, universidades, entre otros.

3. Criterio de priorización: En la asignación de estos recursos se dará prioridad a los municipios con menores ingresos propios per cápita, alta ruralidad y baja capacidad de gestión administrativa y aquellos que hagan parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), con el fin de fortalecer su crecimiento y convergencia con los municipios más desarrollados de la jurisdicción, de acuerdo con el Sistema de Categorización contenido en la presente ley.

4. Mecanismos de ejecución: Para la ejecución de estos recursos, los departamentos podrán:

4.1 Suscribir convenios de asociación con municipios y otras entidades territoriales.

4.2 Establecer alianzas con el sector privado y actores de la economía solidaria.

4.3 Crear figuras asociativas territoriales que potencialicen el uso de los recursos e incentiven el desarrollo económico departamental.

5. Planificación basada en atributos: Los departamentos deberán formular sus planes de inversión a partir de la identificación y caracterización de los atributos con potenciales productivos, vocaciones económicas y capacidades de sus municipios.

6. Enfoques de inversión: Las inversiones se concentrarán en los siguientes componentes:

6.1 Creación y fortalecimiento de polos de desarrollo económico.

6.2 Fortalecimiento de cadenas productivas mediante esquemas de economías de escala.

6.3 Mejoramiento de la conectividad regional y logística.

7. Monitoreo y evaluación: Los departamentos deberán diseñar e implementar mecanismos para realizar el seguimiento a estas inversiones con el fin de determinar la eficacia y eficiencia de los proyectos de inversión y el uso de los recursos.

Parágrafo 1. Los proyectos de inversión que se implementen deberán armonizar los instrumentos de ordenamiento territorial del departamento con los de sus municipios para garantizar la coherencia en la inversión de recursos.

Parágrafo 2. La asignación de los recursos deberá estar alineada con el componente de cierre de brechas económicas y en ningún caso podrán destinarse a transferencias corrientes a los municipios.

CAPITULO VI – ASIGNACIONES ESPECIALES

SECCIÓN ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA RESGUARDOS INDÍGENAS

Artículo 126. Beneficiarios. En tanto no sean constituidas las entidades territoriales indígenas son beneficiarios de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Ministerio del Interior al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y al Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el año inmediatamente anterior a la vigencia para la cual se programan los recursos.

Artículo 127. Criterios de distribución. Los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para los Resguardos Indígenas se distribuirán en proporción a la participación de la población del resguardo, en el total de población indígena certificada por el DANE.

Artículo 128. Destinación. Los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas se destinarán a la financiación de proyectos de inversión formulados de acuerdo con los planes de vida, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio del resguardo.

Se podrá disponer para financiar gastos de funcionamiento hasta un 30 % de los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas asignados anualmente al respectivo resguardo, según lo definido de manera autónoma por las estructuras de gobierno propio a través de sus autoridades.

Artículo 129. Administración y ejecución directa de los recursos asignados a los resguardos indígenas dentro del Sistema General de Participaciones. Los resguardos indígenas y las asociaciones que estos conformen tienen derecho a administrar y ejecutar directamente de manera autónoma, conforme a sus sistemas de conocimiento, palabra de vida, ley de origen, ley natural, deber y derecho mayor los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas a través de sus estructuras de gobierno propio y de acuerdo con sus planes de vida o formas de planeación propia, en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia.

La aplicación de la normatividad especial vigente para pueblos indígenas se hará respetando el principio de progresividad y la prohibición de regresividad.

Parágrafo. Los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas que no sean ejecutados, en desarrollo del principio de anualidad, serán incorporados para su ejecución en la siguiente vigencia para los mismos fines.

SECCIÓN ASIGNACIÓN ESPECIAL RIBEREÑOS

Artículo 130. Destinación de la asignación especial para municipios ribereños del Río Magdalena. Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones Primario podrán destinarse a:

1. Promover, financiar y ejecutar proyectos de inversión relacionados con la reforestación, lo que incluye la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión.

2. Financiar el tratamiento de aguas residuales.

3. Financiar el manejo artificial de caudales, lo que incluye la recuperación de la navegabilidad del Río, hidrología, manejo de inundaciones, canal navegable y estiaje.

4. Compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena.

5. Financiar esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos a la conservación.

6. Financiar el diseño y desarrollo de políticas socioeconómicas de generación de ingresos de apoyo a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda.

Parágrafo. La ejecución de estos recursos podrá realizarse de forma directa o través de la asociación con otras entidades territoriales, entidades de derecho público u otras formas asociativas públicas o privadas, así como complementar la financiación de proyectos de inversión dirigidos a los propósitos enunciados en este artículo.

SECCIÓN ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Artículo 131. Fuentes de financiamiento del Programa de Alimentación Escolar. El Programa de financiará con los recursos del:

1. Sistema General de Participaciones,

2. Presupuesto General de la Nación,

3. Sistema General de Regalías,

4. Recursos propios de las entidades territoriales,

5. Recursos del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación.

La asignación de los recursos se sujetará a las normas especiales respectivas y su ejecución atenderá a los lineamientos técnicos y administrativos establecidos por el Gobierno nacional, a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA) para la prestación del servicio mediante el Programa de Alimentación Escolar.

Parágrafo. El PAE persigue la universalidad progresiva de la atención de los beneficiarios, por lo que la asignación de recursos debe propender por la ampliación y consolidación de la cobertura y su calidad.

Artículo 132. Criterios de distribución. Los recursos para alimentación escolar serán distribuidos entre los distritos y municipios, con base en los siguientes criterios:

1. El 85% por equidad.

2. El 15% por eficiencia.

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA) reglamentará la metodología para establecer los indicadores de cada criterio de distribución.

Artículo 133. Destinación de los recursos. Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar serán destinados a financiar las siguientes actividades, de acuerdo con los lineamientos técnicos y administrativos Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA):

1. Compra de alimentos.

2. Contratación de personal para la manipulación y preparación de alimentos.

3. Transporte de alimentos.

4. Menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación.

5. Dotación de insumos e implementos de aseo para las instituciones educativas donde se realice la operación del programa, en especial para el manejo de alimentos para su consumo, preparación y disposición final.

6. Suministro de combustible para la preparación de alimentos, de acuerdo con la modalidad de atención suministrada.

7. Contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar.

Parágrafo. El 80 % de los recursos de la asignación se destinará a la compra de alimentos y el 20 % a financiar los otros objetos de gasto.

Artículo 134. Focalización de la prestación del servicio. La focalización es responsabilidad de distritos y municipios, y se llevará a cabo por las respectivas autoridades territoriales quienes en ejercicio de sus competencias seleccionarán los establecimientos educativos oficiales, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Distrital o Municipal de Política Social seleccionarán los establecimientos educativos oficiales y de conformidad con los lineamientos de priorización y focalización de los recursos destinados al PAE, expedidos por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender – UApA.

CAPÍTULO VII – ASIGNACIÓN ESPECIAL DEL FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES Y REGLAS DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS PARA FINANCIAR EL PASIVO PENSIONAL TERRITORIAL DEL SECTOR SALUD Y EDUCACIÓN.

Artículo 135. Criterios de distribución de las asignaciones para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Le corresponde al Departamento Nacional de Planeación realizar la distribución de los recursos de la Asignación Especial del 2,9 % del Sistema General de Participaciones Primario, así como de la participación que se descuenta del Propósito General destinadas para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) en la presente ley, conforme las siguientes reglas:

1. Asignación de 2,9 %.

Las departamentos, distritos y municipios que hayan o no cubierto de manera integral su pasivo pensional con corte a 31 de diciembre de la vigencia anterior a la cual se hace la distribución del Sistema General de Participaciones, deberán ser incluidas en la base de distribución de la Asignación Especial del 2,9 %.

Cuando la entidad requiera recursos para cubrir integralmente su pasivo pensional por sector (salud, educación y propósito general) estos se girarán al FONPET. De lo contrario, se girarán directamente a la entidad territorial beneficiaria. En cualquiera de los dos casos, la entidad deberá incluirlos en sus presupuestos con o sin situación de fondos, según corresponda.

2. Participación del 10 % del Propósito General.

Los recursos de la participación del componente general del Propósito General se descontarán hasta en un 10 % a favor del FONPET para cubrir las necesidades de cubrimiento integral de pasivo pensional de los distritos y municipios en cualquiera de los 3 sectores: salud, educación y propósito general.

Para tales efectos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá certificar al Departamento Nacional de Planeación la existencia de dicho pasivo y su monto con corte a 31 de diciembre de la vigencia anterior, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Con base en dicha información, el Departamento Nacional de Planeación a través del documento de distribución o el que haga sus veces, realizará la distribución de los recursos

del Propósito General descontando el monto para el FONPET cuando aplique y se girará en los mismos términos establecidos para el Sistema General de Participaciones. En caso contrario, se girarán directamente a la entidad territorial beneficiaria.

Parágrafo. A los departamentos, distritos o municipios que estén dentro de un acuerdo de reestructuración de pasivos conforme con la Ley 550 de 1999 o las normas que la sustituyan o modifiquen, siempre y cuando estos recursos se encuentren comprometidos en dicho acuerdo de reestructuración, no se les practicarán los descuentos contemplados en el presente artículo y los recursos se giraran directamente a la entidad territorial beneficiaria.

Artículo 136. Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud. Con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación para el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias del extinto Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud creado por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y de acuerdo con los convenios de concurrencia correspondientes, la Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, girará los recursos así:

1. Al encargo Fiduciario o Patrimonio Autónomo constituido por la entidad territorial para el pago de las mesadas, bonos y cuotas partes de bonos pensionales, títulos pensionales y cuotas partes pensionales, calculadas por el entonces Ministerio de Salud y correspondiente a las Instituciones de Salud, de conformidad con la normativa vigente.

2. A las entidades administradoras de pensiones o cesantías a las cuales se encuentren afiliados los servidores públicos beneficiarios.

3. A los Fondos de que trata el artículo 23 del Decreto-Ley 1299 de 1994 o a los fideicomisos a que se refiere el artículo 19 numeral 3 del mismo Decreto.

Artículo 137. Convenios de Concurrencia. Son los suscritos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y frente a ellos se continuarán aplicando los procedimientos del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud para la forma en que concurren las diferentes entidades para cubrir el pasivo prestacional, la forma de cálculo de esto, su actualización financiera y actuarial, las obligaciones de los convenios de concurrencia y los requisitos que deben acreditarse.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá establecer, en concertación con la entidad territorial, las condiciones para celebrar los convenios de concurrencia y el desarrollo de estos y de los que se encuentren en ejecución, para lo cual podrá verificar el contenido de los convenios suscritos y ordenará el ajuste a las normas sobre el particular.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá revisar y actualizar en forma periódica el valor de la deuda prestacional, definiendo la responsabilidad de cada uno de los entes que suscribe el convenio de concurrencia.

Parágrafo. Para efectos de lo ordenado en el presente artículo, el Gobierno Nacional definirá la información, condiciones y términos que considere necesarios.

Artículo 138. Pasivo prestacional de las instituciones del sector salud. Modifíquese el artículo 78 de Ley 1438 de 2011, el cual quedará así:

"Artículo 78. Pasivo Prestacional de las Instituciones del Sector Salud. *En concordancia con la normativa vigente, el Ministerio de Hacienda y Crédito público y las entidades territoriales firmarán los convenios de concurrencia para financiar el pago del pasivo prestacional de las personas reportadas como beneficiarias de la concurrencia, por concepto de cesantías y pensiones (reserva pensional de activos, reserva pensional de jubilados y reserva pensional de retirados), causadas en las instituciones del sector salud causadas a la fecha de corte 31 de diciembre de 1993.*

La Nación financiará con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación y, las entidades territoriales, con los recursos acumulados en la cuenta individual del sector salud del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades Territoriales -FONPET- o con recursos propios.

***Parágrafo.** Las instituciones del sector Salud no concurrirán con el pago del pasivo prestacional de las personas certificadas como beneficiarias, causado a con corte a 31 de diciembre de 1993; sin embargo, deberán seguir presupuestando y pagando las cesantías y pensiones a que están obligadas hasta tanto no se realice el corte de cuentas con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se establezcan para cada caso la concurrencia a que están obligadas las entidades territoriales en los términos previstos en la normativa vigente, en concordancia con el artículo 242 de la Ley 100 de 1993.*

Respecto al pago del pasivo pensional del sector salud de aquellas personas que no fueron certificadas como beneficiarias de los convenios de concurrencia, las instituciones del sector salud deberán continuar presupuestando y pagando dichos pasivos, hasta tanto la entidad territorial se haga cargo de dicho pasivo y, mediante acto administrativo reconozca dicho pasivo como propio, lo incorpore como una unidad administrativa en el Programa PASIVOCOL, con el objeto de gestionar el pago de dichas obligaciones pensionales con recursos del FONPET, de conformidad con el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015 o la norma que haga sus veces o con recursos propios de la entidad territorial".

Artículo 139. Recursos para el pago del pasivo prestacional del sector de salud. Los recursos del extinto Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud y los demás recursos que por ley se encontraban destinados al Fondo serán trasladados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para financiar el pago de los pasivos prestacionales de los servidores del sector salud.

Artículo 140. Administración de recursos del pasivo pensional del sector educación. La amortización de la deuda pensional corriente para cada vigencia de las entidades territoriales registrada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), las demás obligaciones pensionales, así como la amortización de la reserva actuarial correspondiente a los docentes que se pagaban con recursos propios de las entidades territoriales, financiados y cofinanciados, así como de los establecimientos públicos que se hubieren afiliado al FOMAG, representará el saldo consolidado de la deuda de cada una de las entidades territoriales responsables.

Para establecer el valor del saldo consolidado de la deuda se tendrán en cuenta los aportes y amortizaciones de deuda realizados por las entidades territoriales hasta la fecha de consolidación.

El saldo consolidado de la deuda se pagará con los recursos que de conformidad con la presente ley se trasladen al FONPET para el pago del pasivo pensional del sector educación. Para estos efectos, el FONPET realizará la transferencia correspondiente al FOMAG.

Parágrafo. Los recursos que correspondan al FOMAG incluidos los del FONPET serán descontados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

CAPÍTULO VIII – GIRO DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Artículo 141. Giro de los recursos Sistema General de Participaciones Primario e Incremental. Los recursos del Sistema General de Participaciones Primario e Incremental, con base en el ejercicio de distribución que realice el Departamento Nacional de Planeación, se transferirán así:

1. Sobre la base del 100 % del aforo que aparezca en la ley anual de presupuesto se determinará el programa anual de caja, en el cual se establecerán los giros mensuales correspondientes a la participación para propósito general, para el desarrollo económico de los departamentos, las asignaciones especiales y las sectoriales de salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico y educación.

2. Para el propósito general, para el desarrollo económico de los departamentos, las asignaciones especiales y las sectoriales de salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, los giros deberán efectuarse de acuerdo con el programa anualizado de caja.

2.1. Los recursos de la participación de propósito general se girarán directamente Los municipios y distritos recibirán directamente.

2.2. Los recursos de la participación para el desarrollo económico serán girados directamente a los departamentos.

2.3. Los recursos de la participación de salud se girarán la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social (ADRES) quien deberá mantener el registro en cuentas independientes de los recursos de titularidad de las entidades territoriales. La Nación girará directamente a los Centros de Atención Primaria en Salud, de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional expida sobre la materia.

2.4 Los recursos de la participación en salud correspondiente al componente de salud pública se girarán a los fondos de salud entidades territoriales de acuerdo a criterios definidos en el numeral 2 del artículo 111 de la presente ley.

2.5. Los recursos de la participación de agua apta para el consumo humano y saneamiento básico y educación serán transferidos directamente a los departamentos, distritos y municipios, salvo que la entidad territorial solicite que se giren al prestador o prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, a los patrimonios autónomos o a los esquemas fiduciarios que se constituyan o se prevean para el manejo de estos recursos, en cuyo caso el monto de la transferencia será señalado por el entidad territorial.

La excepción al giro directo a la entidad territorial solo aplica en los casos en que esta lo haya vinculado a uno o varios servicios públicos domiciliarios del sector o cuando exista un convenio firmado entre la entidad territorial y el prestador para la asignación de subsidios al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.

Parágrafo. En el evento de toma de posesión de una empresa de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se mantendrán los compromisos en cuanto al giro de recursos para subsidios a la demanda por parte de la entidad territorial.

Los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la inversión en infraestructura de estos servicios se ejecutarán en obras y proyectos establecidos en el plan de inversiones que defina para la prestación del servicio, el designado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

3. Para educación, los giros de las transferencias deberán efectuarse en los 10 últimos días del mes al que corresponde la transferencia para que las entidades territoriales paguen la nómina dentro de los 2 días siguientes a la transferencia de la Nación.

4. Los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales estarán sujetos a las disposiciones particulares establecidas en la presente ley.

TÍTULO IX - GRADUALIDAD Y TRANSICIÓN

Artículo 142. Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial. Créese el Sistema de Gobernanza de Autonomía y Descentralización Territorial cuyo objeto principal es la articulación, coordinación de los actores y beneficiarios del Sistema General de Participaciones y otras instituciones o personas de carácter público o privado involucradas o relacionadas con el proceso de planeación, diseño y ejecución de políticas públicas, planes, proyectos, estrategias o de producción normativa, encaminados a ejercicio efectivo de la autonomía territorial, la descentralización y la gestión diferenciada del desarrollo.

El propósito del Sistema es facilitar la interacción entre sus diferentes participantes a través de instituciones y mecanismos de coordinación y articulación que les permitan desde sus competencias y funciones cooperar para la toma de decisiones sobre el funcionamiento del Sistema General de Participaciones con enfoque de cierre de brechas, desarrollo de capacidades locales e integración de las entidades territoriales al desarrollo nacional, así como el acceso progresivo a los servicios públicos de salud, educación y agua apta para consumo humano y saneamiento básico.

Artículo 143. Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización. Créase el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización como una instancia colegiada de los diferentes niveles de gobierno nacional y territorial, la cual tendrá las siguientes funciones:

1. Orientar la formulación, articulación y seguimiento de políticas y estrategias en materia de autonomía territorial, descentralización administrativa y fiscal, cierre de brechas, cooperación técnica para el fortalecimiento de capacidades territoriales e incentivos a la asociatividad y generación de recursos propios de las entidades territoriales.

2. Coordinar con otras entidades del gobierno nacional pertenecientes a los sectores no priorizados en esta ley el desarrollo del Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional para la descentralización y transferencia de recursos a las entidades territoriales.

3. Elaborar los lineamientos técnicos para el ejercicio diferencial de competencias de las entidades territoriales en razón a los resultados del sistema de categorización y recomendar al Congreso de la Republica y el Gobierno nacional las propuestas normativas correspondientes, para que aquellas valoren en el marco de sus competencias, su presentación y trámite. correspondientes.

4. Realizar recomendaciones respecto de los porcentajes de distribución del Sistema General de Participaciones Incremental en sus componentes sectorial y territorial, a partir de las propuestas que cada sector y nivel territorial de Gobierno

5. Señalar los requisitos y condiciones para que el Distrito Capital de Bogotá o cualquier otra entidad territorial pueda ejercer con mayor autonomía el ejercicio de sus competencias relacionadas con el Sistema General de Participaciones, en el marco del Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial.

6. Determinar la necesidad extemporal de actualización de la clasificación de las entidades territoriales dentro del sistema de categorización.

7. Elegir por mayoría absoluta al Director Técnico del Consejo Superior y el ejercicio de sus funciones y productos esperados durante el ejercicio de su periodo.

8. Proponer a través del ministerio correspondiente las iniciativas legislativas para el otorgamiento de inventivos para las entidades beneficiarias que hagan esfuerzos de generación propia de recursos, promuevan proyectos de inversión de carácter asociativo

entre las entidades territoriales y para la adecuada gestión y actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión catastral.

9. Orientar los objetivos y agenda bienal de descentralización del Programa de Fortalecimiento a la Autonomía y Descentralización.

10. Elaborar los lineamientos técnicos sobre la gradualidad en la asunción de competencias y en la estructuración de estrategias diferenciales de fortalecimiento institucional con base en la clasificación por capacidades del Sistema de Categorización, para que el Congreso de la República y el Gobierno nacional, en el marco de sus competencias, dispongan y pongan en operación los mecanismos de gradualidad aplicables.

11. Diseñar y recomendar al Gobierno Nacional las políticas, procesos, procedimientos y metodologías necesarias para la aplicación de la clasificación por capacidades y la clasificación para el reconocimiento de atributos del Sistema de Categorización, de manera articulada con el Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial. Las propuestas que impliquen determinación de competencias territoriales o modificación de su ejercicio diferencial solo podrán adoptarse mediante ley.

12. Recomendar a las entidades de Gobierno nacional criterios y procedimientos para la identificación, validación y actualización de los atributos territoriales, así como los procedimientos para su aplicación y la descentralización con criterio asimétrico para que las competencias, recursos y estructuras administrativas y de gestión estén acordes con las necesidades y realidades de cada territorio para potenciar su desarrollo.

13. Recomendar al Departamento Nacional de Planeación los instrumentos, fuentes de información y procedimientos a través de los cuales se reglamentará la metodología para las clasificaciones de las entidades territoriales dentro del Sistema de Categorización de Entidades Territoriales.

14. Recomendar al Gobierno Nacional y al Congreso de la República las asignaciones de gasto del PGN que dejarán de ser competencia de la Nación y que serán transferidos a las entidades beneficiarias del SGP.

15. Expedir su propio reglamento y las demás asignadas por la ley.

Parágrafo. En virtud del principio de coordinación, el Consejo debe garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestará su colaboración a las demás entidades de orden nacional y territorial, absteniéndose de impedir el cumplimiento de las competencias administrativas de cada titular.

Artículo 144. Composición del Consejo Superior de Autonomía y Descentralización. Estará integrado permanentemente, con voz y voto, por los representantes de las entidades territoriales elegidos por cada una de las federaciones y asociaciones que las representan, así como por un representante de las regiones y otro por las provincias en su calidad esquemas asociativos territoriales. A nivel nacional, por los ministros o directores o su delegado de nivel directivo o asesor, así:

1. Un representante de los municipios.

2. Un representante de los departamentos.

3. Un representante de las Ciudades Capitales.

4. Un representante de las Ciudades Intermedias.

5. Un representante de las regiones.

6. Un representante de las provincias

7 Ministro del Interior o su delegado.

8. Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

9. Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.

10. Ministro de Educación Nacional o su delegado.

11. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delgado.

12. Director del Departamento Nacional de Planeación su delegado.

13. Director del Departamento Administrativo de la Función Pública o su delgado.

14. Un representante de la academia elegido por las universidades públicas.

15. Dos representantes de las redes locales, quienes tendrán un periodo de un año. Los representantes deben asegurar la paridad de género y que durante cada periodo represente a diferentes sectores y actores de la sociedad.

16. Un representante de los Pueblos y Organizaciones Indígenas elegido por la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas., quien participará en favor de los resguardos, territorios indígenas y entidades territoriales indígenas.

Podrán concurrir con voz y voto, atendiendo a la materia que se trate, los ministros o directores de departamento administrativo de los otros sectores de no priorizados en la presente ley.

Podrán ser invitados otros organismos nacionales o internaciones y entidades o personas de derecho público o privado, quienes participarán con voz, pero sin voto.

El Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización tendrá un Director Técnico quien contará con un Secretaría Técnica para el desarrollo de sus funciones y productos requeridos para el cumplimiento de sus metas, en el marco del desarrollo de esta ley.

Parágrafo 1. Las decisiones del Consejo se tomarán por mayoría simple de los miembros con derecho a voto.

Las recomendaciones al Congreso de la República previstas en las funciones 3 y 10 del artículo 143 de la presente ley requerirán mayoría cualificada de dos tercios (2/3) de los miembros con derecho a voto. De no alcanzarse dicha mayoría, el Consejo podrá someter la materia a una nueva deliberación. Si persiste el disenso, los distintos proyectos de recomendación con sus respectivos fundamentos técnicos serán remitidos al Congreso de la República para su decisión en ejercicio de la autonomía legislativa.

Parágrafo 2. El funcionamiento del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización, su Director Técnico y los proyectos, planes y estrategias desarrollados por la Secretaria Técnica serán financiados con los recursos del FEIT-SGP.

Parágrafo 3. El Consejo deberá conformarse dentro de los primeros 6 meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, expedir su reglamento operativo. Una vez expedido el reglamento operativo, el Consejo deberá elegir al primer Director Técnico para que pueda iniciar sus funciones a la entrada en vigencia de la ley.

Parágrafo transitorio. En el caso de las provincias, su representación está condicionada a su formación.

Artículo 145. Director Técnico del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización. Será elegido para periodos de 2 años y ejercerá de manera coordinada con quien corresponda, las siguientes funciones de forma permanente:

1. Participa en el diseño y puesta en funcionamiento de la Estrategia de Cooperación Técnica Territorial.

2. Participa en el diseño de la metodología para la clasificación de las entidades territoriales dentro del Sistema de Categorización previsto en la presente ley.

3. Elaborar los acuerdos tipo para la celebración de acuerdos de colaboración armónica.

4. Coordinar a las entidades de orden nacional y territorial para el desarrollo de los Programas para Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial y la Adecuación Institucional del Orden Nacional.

5. Emitir, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública el análisis para evitar la duplicidad de competencias entre distintos niveles de gobierno y garantizar la eficiencia del gasto público contemplado en el artículo 150 de la presente ley.

6. Promover y coordinar estudios e investigaciones para el fortalecimiento de la autonomía territorial, el fortalecimiento de la Descentralización y el cierre de brechas territoriales, que contribuyan en la formulación y adopción de políticas públicas al respecto

7. Emitir recomendaciones no vinculantes para facilitar las deliberaciones y toma de decisiones que realice el Consejo de Superior para la Autonomía y Descentralización.

8. Coordinación el Programa Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial, bajo los lineamientos del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización y lo establecidos en la presente ley.

9. Las demás que le asigne la ley o el reglamento.

Parágrafo 1. Los gastos del Director Técnico serán cubiertos con cargo a los recursos del FEIT-SGP y ejercerá sus funciones de forma independiente, en las instalaciones de la Secretaría Técnica.

Parágrafo 2. En virtud del principio de coordinación, el Director debe garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestará su colaboración a las demás entidades de orden nacional y territorial, absteniéndose de impedir el cumplimiento de las competencias administrativas de cada titular.

Artículo 146. Secretaría Técnica del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización. El Director Técnico contará con una Secretaría ejercida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Apoyo Fiscal o quien haga sus veces en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

La Secretaría Técnica tendrá a su cargo las funciones contempladas en el artículo 151 de la presente ley sobre la Hoja de Ruta, el desarrollo de propuestas normativas para el Fortalecimiento y Desarrollo Territorial y todas la necesaria para asegurar el funcionamiento del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización y el ejercicio de funciones del Director Técnico.

Para el desarrollo de propuestas normativas que implique la realización de estudios, investigaciones y consultorías la Secretaría Técnica podrá gestionar recursos de cooperación internacional.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de las entidades antes mencionadas, realizara las adecuaciones administrativas para la puesta en funcionamiento y operación de la Secretaría Técnica.

Artículo 147. Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial. Créese el Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial en el marco del Sistema Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial.

El objeto principal del Programa es la identificación por parte de la Nación en coordinación con las entidades territoriales del Sistema General de Participaciones de las necesidades de ajuste o fortalecimiento técnico para el ejercicio autónomo de sus competencias, así como, el reconocimiento de condiciones que permitan un ejercicio diferenciado de competencias.

Una vez identificadas las necesidades de ajuste institucional, fortalecimiento técnico o condiciones para la descentralización asimétrica, las entidades involucradas, con el apoyo del Director Técnico de Autonomía y Descentralización, establecerán rutas de trabajos para implementar la estrategia de cooperación técnica, la celebración de acuerdos de colaboración transitoria y demás acciones que resulten pertinentes.

La coordinación del Programa estará a cargo del Director Técnico a través de la Secretaría Técnica, bajo los lineamientos del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización y lo establecidos en la presente ley.

La formulación del programa deberá realizarse por parte de la entidad nacional y territorial correspondiente.

Parágrafo. En el marco de la aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones se deberán observar las rutas de trabajo resultantes de este proceso.

Artículo 148. Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional. Créese el Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional en el marco del Sistema Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial.

El objeto principal del Programa es permitir que el Consejo Superior o su Director Técnico, si así lo decide, proponer, a través de la cartera del ramo correspondiente y en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, al Presidente de la República o al Congreso de la República los ajustes necesarios a la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional y su sector descentralizado dentro del marco de sostenibilidad fiscal y de los principios de la función administrativa. El Consejo también podrá recomendar a las entidades territoriales las posibilidades de restructuración administrativa y fortalecimiento institucional para el ejercicio de competencias.

El Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación deberá identificar y hacer seguimiento de las competencias del orden nacional y territorial con el fin de promover la eficacia, evitar la duplicidad de funciones o ineficiencia del gasto de inversión en su ejercicio. Así mismo, deberá identificar las competencias que se adelanten de manera concurrente entre la Nación y los otros niveles de gobierno territorial con el fin de establecer la relación funcional entre ellos.

Parágrafo. Las adecuaciones institucionales que requieran trámite en el Congreso de la República, así como las realizadas en ejercicio de las facultades del Presidente de la

República deberán contar con el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública y la viabilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en los casos donde se afecten recursos de inversión, se deberá contar con el concepto del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 149. Cláusula de asignación de competencias y transferencia de recursos orientados por la sostenibilidad fiscal. A partir de la promulgación de la presente ley y hasta alcanzar la meta establecida en el artículo 357 de la Constitución Política relativa al 39,5 % de los Ingresos Corrientes de la Nación, las entidades perteneciente al nivel nacional de gobierno deberán diseñar y proponer las adecuaciones institucionales de orden legal que permitan la delegación de competencias y transferencia de recursos de forma permanente a las beneficiarias del Sistema General de Participaciones, en el marco de los Programas para la Adecuación Institucional del Orden Nacional y de Fortalecimiento de la Autonomía y la Descentralización Territorial, contemplados en los artículos 145 y 146 de la presente ley.

Las entidades que hacen parte del nivel nacional de Gobierno deberán informar a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro de los primeros dos (2) meses de la vigencia fiscal el gasto que será trasferido a las beneficiarias del Sistema General de Participaciones por la delegación legal de competencias, para que dicha entidad pueda reflejar en las leyes anuales de presupuesto qué gastos dejarán de ser competencia de la Nación en razón de la descentralización.

Parágrafo 1. Con la finalidad de cumplir con el incremento establecido en el inciso segundo del parágrafo transitorio 1 del artículo 357 de la Constitución Política, en caso de que la entidad encargada no remita el informe referido o que no se cuente con espacio fiscal y presupuestal, el Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quedará facultado para no programar en el proyecto de la ley anual de presupuesto público nacional gastos derivados de mandatos legales, sin que esto implique poner en riesgo el funcionamiento del Estado o el desconocimiento del gasto público social, en armonía con la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo 2. En el caso del incremento sectorial del Sistema General de Participaciones el ajuste sobre el Presupuesto General de la Nación se deberá realizar prioritariamente sobre el presupuesto del sector correspondiente. Para este efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, coordinarán con los Ministerios de Educación, el de Salud y Protección Social y de Vivienda Ciudad y Territorio, las partidas presupuestales de la Nación que serán susceptibles de transferir o suprimir para garantizar la sostenibilidad fiscal para el incremento del Sistema General de Participaciones.

Lo anterior, sin perjuicio de los ajustes que se requieran sobre las necesidades de gasto de las demás entidades que hacen parte de la rama ejecutiva del orden nacional, con el fin de cumplir el mandato constitucional establecido en el Acto Legislativo 03 de 2024.

Parágrafo 3. En armonía con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, los gastos derivados de mandatos legales que autoricen erogaciones financiadas con recursos distintos a los del Sistema General de Participaciones, serán incluidos en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno nacional.

Parágrafo 4. A partir de la entrega de competencias del nivel nacional a las entidades territoriales, cuando estas se encuentren financiadas por vigencias futuras, el Gobierno nacional mediante decreto, realizará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los que asumieron las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que puedan aumentar las partidas globales por

funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, aprobadas por el Congreso de la República.

Artículo 150. Análisis para evitar la duplicidad de competencias entre distintos niveles de gobierno y garantizar la eficiencia del gasto público. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, toda iniciativa legislativa que asigne competencias a la Nación o las entidades territoriales debe señalarlo expresamente y contener en su exposición de motivos, un análisis que muestre que la propuesta no genera duplicidad de competencias e ineficiencia de gastos sobre una misma materia entre distintos niveles de gobierno.

Dicho análisis deberá explicar si se trata de una modificación a una competencia existente o una competencia nueva. Si se trata de una competencia nueva se debe establecer su fuente de financiación y evaluar su impacto en las finanzas públicas de la Nación y las entidades territoriales, en el marco de los establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y en concordancia con los artículos 334 y 356 constitucionales.

El Gobierno nacional, a través del Director Técnico con el apoyo de la Secretaría Técnica deberá hacer el seguimiento a proyectos que cumplan con las condiciones establecidas en este artículo y emitir concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior en cualquier instancia del trámite legislativo y hasta antes de su conciliación o para su último debate, según corresponda.

El Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización podrá emitir su concepto sobre la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior en cualquier instancia del trámite legislativo y hasta antes de su conciliación o para su último debate, según corresponda. En los proyectos que se adopten como resultado de las recomendaciones efectuadas por el Consejo en desarrollo de las funciones asignadas en los numerales 3, 10 y 11 del artículo 143, el concepto deberá acompañar el proyecto de ley a ser radicado en el Congreso de la República.

Artículo 151. Hoja de ruta normativa para el fortalecimiento y desarrollo territorial. La Secretaria Técnica del Consejo Superior elaborará las propuestas normativas que permitan dar cumplimiento a los mandatos establecidos en el Acto Legislativo 03 de 2024 y complementen la presente ley, así como, las necesarias para el desarrollo de la autonomía y descentralización territorial, entre las cuales se incluyen: reformas fiscales, de responsabilidad y control fiscal, así como normas relacionas con la planeación y el ordenamiento del territorio. Una vez las propuestas cuenten con concepto del Consejo Superior se presentarán a través de la cartera del ramo correspondiente al Presidente de la República o el Congreso de la República para su trámite, según corresponda.

El concepto emitido por el Consejo Superior no será vinculante, pero será un documento requerido para la presentación del proyecto normativo, con el fin de que tanto el Presidente de la República como el Congreso de la República cuenten con elementos de juicio para ejercer en debida forma sus competencias.

Dentro del primer año siguiente a la promulgación de la presente ley, la Secretaría elaborará en coordinación con la entidad del orden nacional correspondiente las propuestas de reglamentación necesarias para la aplicación de esta ley relacionadas con la medición del cierre de brechas, las metodologías de categorización y distribución de Sistema General de Participaciones, el funcionamiento de los programas para el fortalecimiento de la descentralización y autonomía territorial y para la adecuación institucional del orden nacional, entre otras. Estas propuestas serán emitidas por la entidad competente.

En otras materias relacionadas con la autonomía y descentralización territorial, la entidad correspondiente en la materia, así como los niveles de gobierno subnacionales podrán solicitar el apoyo de la Secretaría Técnica para su elaboración de estudios técnicos,

propuestas y su trámite. Sin que ello implique una limitación a la iniciativa legislativa y potestad reglamentaria.

Parágrafo 1. Para el caso de la reglamentación del catastro, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi seguirá ejerciendo sus atribuciones legales y de reglamentación técnica como máxima autoridad catastral.

Parágrafo 2. Los indicadores utilizados para medir los criterios de distribución de cada una de las participaciones del Sistema General de Participaciones deberán cumplir con los fines señalados para cada componente y criterio, teniendo en cuenta la calidad, respaldo técnico, disponibilidad, y proximidad territorial de los datos, y la confiabilidad de la medición.

El Gobierno nacional reglamentará los indicadores específicos a utilizar en cada una de las participaciones, determinando el nombre del indicador, la autoridad competente y la forma de cálculo.

Artículo 152. Redes Locales para el seguimiento de competencias enfocadas al cierre de brechas y la eficiencia del gasto público. Créense las Redes Locales como instancias no oficiales y atemporales para el seguimiento de competencias enfocadas al cierre de brechas y la eficiencia del gasto público.

El objetivo principal es realizar el seguimiento de la discusión y ejecución de políticas públicas locales, sus prioridades, énfasis, objetivos, así como su impacto en el cierre de brechas a través de los mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas y presupuesto participativo contemplados en la normativa vigente.

El propósito de las Redes Locales es constituirse como un espacio de discusión ciudadana, comunitaria, colectiva en las que pueden participar las minorías y sujetos de especial protección como los campesinos, la tercera edad, las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales, entre otros, cuyas voces serán recogidas por las Redes para que sean su canal de comunicación con las administraciones territoriales y ante el Consejo Superior.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social armonizará lo dispuesto en este artículo con las disposiciones especiales que rigen la gobernanza, generación de recursos, financiación y prestación de servicios asociados al sector salud.

Parágrafo 2. El Ministerio de Educación Nacional armonizará lo dispuesto en este artículo para permitir que las Redes Locales funcionen como instancias para la garantía progresiva del derecho a la educación, promoviendo su interrelación con los establecimientos educativos, las comunidades educativas, las poblaciones en los territorios y los niveles de gobierno, para que a partir de los contextos locales se oriente la gestión del servicio educativo y las políticas públicas sectoriales a nivel territorial.

Parágrafo 3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio armonizará lo dispuesto en este artículo para permitir que las Redes Locales funcionen como instancias para la garantía progresiva del acceso al agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, promoviendo su interrelación con los gestiones comunitarios y demás personas naturales, jurídicas, públicas y privadas, para que a partir de los contextos locales se oriente la gestión del servicio.

Artículo 153. Participación, consulta y consentimiento: Los Pueblos Indígenas en el ejercicio de su derecho fundamental a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado participarán en el desarrollo reglamentario de la presente ley.

TÍTULO X – FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE INGRESOS TERRITORIALES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTIPACIONES

Artículo 154. Creación del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP). Créase el Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP) como una cuenta especial administrados por el Banco de la República. La administración de los recursos se hará de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

Para el funcionamiento del Fondo, la Dirección Técnica del Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización deberá expedir en un término no mayor a 6 meses a partir de su conformación el reglamento de funcionamiento del FEIT-SGP, el cual hará parte del contrato de administración que suscriba el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Banco de la República.

Hasta tanto no se expida el reglamento y se suscriba el contrato respectivo los recursos permanecerán depositados en cuentas del Tesoro nacional.

Artículo 155. Objeto y fin. El FEIT-SGP tiene como objeto principal mitigar el riesgo de disminuciones significativas en los ingresos de los beneficiarios del Sistema General de Participaciones, cuando los Ingresos Corrientes de la Nación efectivamente recaudados en una vigencia fiscal resulten inferiores a los montos del año inmediatamente anterior en la respectiva Ley Anual del Presupuesto General de la Nación.

Su fin es proteger la capacidad de inversión y gasto público social de los beneficiarios frente a la volatilidad que pueda presentar el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación, fortaleciendo con ello la capacidad de planeación de las entidades territoriales a mediano y largo plazo.

Artículo 156. Fuentes del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones. El FEIT-SGP se aprovisionará con las siguientes fuentes:

1. El 5 % del Sistema General de Participaciones Incremental determinado en el artículo 28 para la entrada en vigencia de la presente ley.

2. Los rendimientos financieros generados por la inversión de los recursos del Fondo.

Estos recursos se invertirán en instrumentos financieros rentables de bajo riesgo de liquidez y con un horizonte de inversión que garantice disponibilidad en caso de activación del mecanismo de desahorro. Los rendimientos financieros se capitalizarán en el Fondo.

Parágrafo 1. En el año 13 contado a partir de la vigencia de la presente ley, el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización Consejo de Autonomía y Descentralización determinará el porcentaje que se asignará anualmente al Fondo del total del Sistema General de Participaciones. En todo caso, este porcentaje no podrá ser inferior al monto alcanzado en el último año del período de transición del incremento gradual del Sistema General de Participaciones definido por el Acto Legislativo 03 de 2024.

Parágrafo 2. Los recursos contemplados en numeral 1 de este articulo solo se transferirán por parte del Tesoro Nacional al Banco de la República, una vez se haya alcanzado la financiación de los gastos asociados a la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto ejecutado por las entidades que se realice con los recursos del Sistema General de Participaciones, los sistemas de información y fortalecimiento y gastos asociados expresamente con el Sistema de Autonomía y Descentralización.

Parágrafo 3. Una vez alcanzado el 1 % del Producto Intento Bruto (PIB) como ahorro en el Fondo y garantizados los gastos asociados contemplados en el parágrafo 2 de este artículo, se aplicarán las reglas desahorro contempladas en el artículo 158 de la presente ley.

Artículo 157. Reglas de ahorro. El mecanismo de ahorro del FEIT-SGP se activará a partir de la promulgación de la presente ley. Los recursos ahorrados harán parte de los ingresos de las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, y su componente global, dentro del monto total de este sistema, será identificado en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 158. Reglas de desahorro. La activación del desahorro del Fondo será determinada por el Consejo Superior de Autonomía y Descentralización y el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), con base en una propuesta técnica presentada por el administrador del Fondo. Esta activación solo se llevará a cabo cuando el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación sea inferior al monto aforado en el Presupuesto General de la Nación, en una proporción tal que implique una reducción real del Sistema General de Participaciones con respecto a la vigencia anterior para la cual se esté programando el Presupuesto General de la Nación.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, bajo dirección del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), deberá acreditar la reducción real del recaudo efectivo de los Ingresos corrientes de la Nación que afecta negativamente la asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Los recursos objeto del desahorro del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP) se distribuirán a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones conforme a la distribución que realiza anualmente el Departamento Nacional de Planeación por cada componente del Sistema.

Parágrafo. De manera excepcional ante situaciones de emergencia ambiental y sanitaria diferentes a los eventos macroeconómicos previstos en este artículo, el Gobierno nacional en acuerdo con el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización podrá autorizar el desahorro de estos recursos para atender dichas situaciones.

Artículo 159. Transparencia, rendición de cuentas y control fiscal. El FEIT-SGP estará sujeto a altos estándares de transparencia, rendición de cuentas y sistema de información de que trata la presente ley. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre estos recursos.

TÍTULO XI – OTRAS DISPOSICIONES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTIPACIONES

Artículo 160. Garantías de créditos anteriores. Los departamentos, distritos y municipios que al 31 de diciembre de 2001 hubiesen suscrito Acuerdos de Reestructuración de Pasivos o Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero en el marco de las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, deberán garantizar la asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones comprometidos para el pago del servicio de la deuda y el saneamiento de pasivos, mientras dichos Acuerdos o Programas se encuentren vigentes.

Artículo 161. Diferenciación de entidades beneficiaras del Sistema General de Participaciones con Acuerdos de Reestructuración de Pasivos o Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero. Para efectos del cálculo de los indicadores para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones, relacionados con coberturas y eficiencia, se entenderá que estas entidades territoriales cumplen, como mínimo, con el promedio nacional del respectivo indicador, siempre y cuando haya concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el cumplimiento del respectivo Acuerdo de Reestructuración de Pasivos Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero.

Artículo 162. Evaluación de gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones de nivel departamental. Las secretarías de planeación departamental deberán elaborar un informe anual de evaluación de la gestión, la eficiencia y los planes para el cierre de brechas, con indicadores de resultado y de impacto de la actividad local para su presentación a la asamblea departamental, cuya copia se remitirá al Departamento Nacional de Planeación y deberá ser informado a la comunidad por medios de comunicación masiva. Las administraciones departamentales deberán rendir cuentas a la ciudadanía sobre este informe anual, con el objetivo de permitir a la sociedad civil a través de las Redes Locales formular observaciones que contribuyan a la consecución del cierre de brechas.

El contenido de los informes deberá determinarlo cada departamento, garantizando como mínimo una evaluación de la gestión financiera, administrativa, social y de cierre de brechas, en consideración al cumplimiento de las disposiciones y la obtención de resultados.

Artículo 163. Control territorial del uso de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los departamentos, distritos y municipios, al elaborar sus instrumentos de planeación, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo y con un enfoque de cierre de brechas. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos.

Los municipios prepararán un informe anual sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Esta información será enviada a la secretaría departamental de planeación para que dicha entidad realice el seguimiento y la evaluación respectiva.

Las secretarías de planeación departamental cuando detecten una presunta irregularidad en el manejo de los recursos administrados por los municipios deberán informar a los organismos de control para que dichas entidades realicen las investigaciones correspondientes. Si dichas irregularidades no son denunciadas los funcionarios departamentales competentes serán solidariamente responsables con las autoridades municipales.

Una vez informados los organismos de control, estos deberán iniciar la indagación preliminar en un plazo máximo de 15 días. La omisión de lo dispuesto en este numeral será causal de mala conducta.

El control, seguimiento y verificación del uso de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la Contraloría General de la República.

Parágrafo 1. La responsabilidad de la Nación por el manejo y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones solo irá hasta el giro de los recursos.

Parágrafo 2. Las funciones disciplinarias relacionadas con los servidores públicos que administren recursos del Sistema General de Participaciones las ejercerá la Procuraduría General de la Nación o las personerías en los términos establecidos por el régimen disciplinario.

Artículo 164. Uniformidad en la publicidad, guías y modalidades de contratación. Los beneficiarios del Sistema General de Participaciones en desarrollo de la administración de estos recursos estarán en la obligación de realizar los trámites y modalidades contractuales a través de los medios tecnológicos y siguiendo las guías de contratación establecidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces.

Artículo 165. Focalización de los servicios sociales. Es el proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable, con base en la promoción de políticas para el cierre de brechas territoriales.

Los CONPES Sociales definirán cada 3 años los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de beneficiarios, así como, los criterios para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales.

El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, definirá las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión de las personas a las bases de datos que hacen parte de los mencionados instrumentos; los cruces de información necesarios para su depuración y actualización; así como los lineamientos para su implementación y operación; el diseño de las metodologías, la consolidación de la información a nivel nacional; los controles de calidad pertinentes; y coordinará y supervisará su implementación; mantenimiento y actualización. En desarrollo de esta atribución, el Gobierno nacional, en situaciones especiales y con el objetivo de garantizar la efectividad de los instrumentos de focalización, de manera preventiva podrá suspender temporalmente su actualización en el país, con las excepciones a que hubiere lugar.

Para la definición de los criterios de egreso, suspensión o exclusión de las personas de las bases de datos, se tendrá en cuenta la aplicación de los principios de transparencia, igualdad y publicidad de la información que no goce de protección constitucional o reserva legal, así como los principios constitucionales que rigen la administración de datos personales, de conformidad con las normas vigentes.

Las entidades territoriales tendrán a cargo su implementación, actualización, administración y operación de la base de datos, conforme con los lineamientos y metodologías que establezca el Gobierno nacional.

En todo caso, las entidades territoriales al realizar inversión social, especialmente mediante la asignación de subsidios, deben aplicar los criterios e instrumentos de focalización definidos por el CONPES Social. Los diferentes programas sociales del orden nacional o territorial deben definir la forma en que aplicarán los criterios e instrumentos para la focalización, contemplando además los criterios de egreso o cesación de la condición de beneficiarios que resulten pertinentes, en función de los objetivos e impactos perseguidos.

Los gobernadores y alcaldes deben tomar las medidas pertinentes para garantizar que los grupos de población pobre y vulnerable tengan acceso a los servicios básicos.

Artículo 166. Sistema Único de Información del Sistema de General de Participaciones (SUI-SGP). Créese el Sistema Único Público de Información del Sistema General de Participaciones (SUI-SGP), el cual tendrá como objeto integrar y facilitar el acceso a la información relacionada con el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones y hará parte de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

El SUI-SGP será implementado por el Departamento Nacional de Planeación, quien definirán los lineamientos técnicos, operativos y funcionales en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección de Apoyo Fiscal o la que haga sus veces.

El SUI-SGP permitirá la consolidación y visualización de datos sobre la distribución, ejecución, seguimiento y evaluación de los recursos del Sistema General de Participaciones; facilitará la transparencia, accesibilidad y trazabilidad del uso de los recursos del Sistema y deberá cumplir los principios del modelo de Gobierno Abierto.

La plataforma integrará la información contenida, entre otras, en los sistemas de información que los ministerios sectoriales han consolidado sobre la información de la

prestación de los servicios sectoriales, la contenida en el sistema de reporte de información presupuestal de las entidades territoriales constituido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el sistema de contratación pública de Colombia Compra Eficiente, el sistema de información contable de la Contaduría General de la Nación, y la información sobre la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones y la ejecución de los proyectos de inversión que administra el Departamento Nacional de Planeación en sus sistemas.

Esta información se integrará en una plataforma de consulta pública con el fin de garantizar la disponibilidad de información sobre los recursos del Sistema General de Participaciones para 3 objetivos fundamentales:

1. La consolidación de información para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones siguiendo los lineamientos contenidos en esta ley.

2. La aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

3. Ofrecer información a la ciudadanía en general para el ejercicio de la participación ciudadana y la veeduría de los recursos y proyectos acorde con el modelo de Gobierno Abierto.

En adición, deberá generarse un módulo para la Consolidación de Contratos de Administración de los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas (AESGPRI), como herramienta tecnológica mediante la cual las entidades territoriales administradoras de los recursos de la AESGPRI y los resguardos indígenas beneficiarios de los mismos generarán las minutas de los contratos de administración establecidos en la presente ley.

Parágrafo 1. Las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, en virtud del principio de colaboración armónica y para el adecuado seguimiento y control del uso de los recursos públicos, deberá incluir oportuna y suficientemente la información en los sistemas y plataforma que se unifican en el SUI-SGP.

Parágrafo 2. Las entidades y demás actores que tengan a su cargo procesos asociados con el Sistema General de Participaciones serán responsables de garantizar la completitud, calidad, veracidad, oportunidad y actualización de la información a su cargo.

Parágrafo 3. El SUI-SGP se financiará con cargo a los recursos del FEIT-SGP.

Artículo 167. Reporte de información de las entidades territoriales. Las entidades territoriales y beneficiarias del Sistema General de Participaciones, en el ejercicio de sus competencias, estarán en la obligación de realizar los reportes de información que determinen las entidades del nivel nacional, asegurando que dicha información sea accesible, comprensible y oportuna para la ciudadanía, en cumplimiento con los principios del Gobierno Abierto.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación implementarán mecanismos de coordinación y estandarización de datos, con el objetivo de optimizar la gestión de la información, evitar la duplicidad de reportes y facilitar el acceso público a estos.

Parágrafo 1. La información sobre la población cubierta por el Sistema de Salud provendrá de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 2. La información sobre costos de operación, tipología, patologías prevalentes en el territorio necesario para la asignación para la garantía de oferta de los Centros de

Atención Primaria en Salud, será suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 168. Naturaleza y alcance los incentivos en el marco del Sistema General de Participaciones. A través del componente de incentivos del propósito general y por el cumplimiento de metas establecidas en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, así como, de los criterios de distribución de esta ley se podrán otorga incentivos en recursos para los municipios y distritos realicen:

1. Esfuerzos de generación propia de recursos.

2. Promoción de proyectos de inversión de carácter asociativo entre las entidades territoriales.

3. Fortalecer su gestión y actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial.

4. Fortalecer y adelantar la gestión catastral directamente.

El Consejo Superior de Autonomía y Descentralización podrá otorgar reconocimientos o incentivos no monetarios a los municipios que demuestren resultados en el cierre de brechas y el fortalecimiento de sus capacidades a través de la potencialidad de acuerdo los resultados del Sistema de Categorización.

En el marco de la estrategia de cooperación técnica, el Consejo Superior podrá promover incentivos no monetarios para que los municipios y distritos con mejores resultados en el cierre de brechas puedan acceder a procesos de fortalecimiento directo que les permita crear capacidades permanente institucionales y talento humano.

TÍTULO XII – OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 169. Estrategia Nacional de Incentivos a la Inversión Asociativa Territorial. En el marco del Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial, se podrán otorgar incentivos a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones que formulen y ejecuten proyectos que atiendan hechos interjurisdiccionales de carácter supramunicipal y supradepartamentales contenidos en el plan estratégico asociativo que promueva el desarrollo sostenible. El Gobierno nacional diseñará y podrá en funcionamiento la Estrategia, la cual deberá contemplar, como mínimo, los siguientes alcances y tipos de incentivos:

1. Alcance de los proyectos asociativos elegibles.

2. Criterios y mecanismos de evaluación y asignación.

3. Incentivos financieros tales como asignación de recursos adicionales para la financiación o cofinanciación.

4. Incentivos de cooperación técnica especializada.

5. Incentivos de reconocimiento mediante la creación de distinciones, premios o sellos de calidad para los proyectos asociativos exitosos y para las entidades que demuestren un compromiso destacado con la asociatividad.

6. Incentivos por el fortalecimiento de los instrumentos del catastro y de ordenamiento territorial.

Parágrafo. Los incentivos 3 y 6 podrán ser financiados con el componente de incentivos del propósito general del Sistema General de Participaciones.

Artículo 170. Financiación Interjurisdiccional. La financiación de iniciativas de gasto de las entidades territoriales que impliquen la ejecución de proyectos de inversión fuera de su jurisdicción que requieran o beneficien a otra entidad territorial podrán adelantarse previo acuerdo entre entidades en cuya jurisdicción se efectuará la correspondiente inversión. Para tal efecto, dichas entidades territoriales designarán a la entidad encargada de adelantar la ejecución de la iniciativa de gasto correspondiente y a la persona natural o jurídica designada como coordinador del proyecto.

La entidad territorial ejecutora deberá llevar una presupuestación y manejo contable separado de los recursos dedicados al proyecto, los cuales podrán ser administrados directamente por la entidad o a través de patrimonios autónomos, del cual formarán parte de las entidades territoriales intervinientes en el convenio. En el caso de que la entidad territorial ejecutora los administre directamente deberá constituir un fondo cuenta, por lo que los recursos no formaran caja común con los recursos correspondientes a su presupuesto. La vinculación de las personas naturales o jurídicas requeridas para el proyecto de inversión, en cada una de sus fases, deberá hacerse con cargo a este proyecto, fondo o patrimonio, sin que se requiera la existencia de una planta de personal propia para el efecto.

En el convenio deberán definirse, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. La administración y titularidad jurídica de los bienes o servicios objeto del convenio, así como su incorporación en los balances de las entidades territoriales.

2. Análisis y distribución de riesgos en la formulación, aprobación, seguimiento, ejecución, mantenimiento o conservación de los bienes o servicios objeto del convenio.

3. La entidad responsable de la administración, uso, prestación o explotación de los bienes o servicios objeto del convenio, así como del recaudo de recursos según el caso.

Parágrafo 1. Los proyectos de inversión interjurisdiccional priorizaran el cierre de brechas territoriales y la garantía y acceso a los servicios públicos de salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico.

Parágrafo 2. Las entidades involucradas deberán garantizar la trasparencia y rendición de cuentas sobre la ejecución de los proyectos. En ningún caso la figura prevista en este artículo podrá utilizarse para eludir los principios que rigen la función administrativa.

Artículo 171. Registro de concurrencia y asociatividad territorial. Los municipios, en coordinación con las entidades nacionales y departamentales competentes reportarán en el Sistema Único Público de Información del Sistema General de Participaciones (SUI-SGP) la siguiente información

1. Los acuerdos de asociatividad entre municipios, con entidades territoriales u otras formas de integración territorial, social o comunitaria.

2. Proyectos y servicios gestionados bajo esquemas asociativos.

3. Recursos financieros, técnicos o humanos aportados por cada entidad en las distintas formas de asociatividad.

4. Indicadores de eficiencia, eficacia, cobertura y resultados alcanzados.

Parágrafo 1. La información que reposa en el mencionado registro podrá ser usada por el Gobierno nacional para diseñar e implementar incentivos a las entidades territoriales

beneficiarias del Sistema General de Participaciones. Estos incentivos podrán comprender la priorización, focalización o cofinanciación de recursos del Gobierno nacional para promover el fortalecimiento territorial y el cierre de brechas.

Parágrafo 2. El Registro permitirá la inclusión de información sobre resguardos, territorios y entidades territoriales indígenas y otras formas propias de integración territorial reconocidas constitucional o legalmente, con el fin de visibilizar y fortalecer sus prácticas de cooperación, planificación y gestión territorial.

Artículo 172. Prestación de servicios, actividades administrativas y cumplimiento de competencias en forma conjunta o asociada. Las entidades territoriales podrán suscribir convenios de asociación con objeto de desarrollar acciones de propósito común, prestar servicios, formular y ejecutar proyectos de inversión, en cumplimiento de las funciones asignadas o realizar actividades administrativas de manera conjunta que contribuyan al cierre de brechas.

La ejecución de estos convenios deberá asegurar el no incremento o disminución de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales asociadas, así como la racionalización de los procesos administrativos.

Artículo 173. Adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes por entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones. Con el fin de optimizar la utilización de los recursos asignados en la presente ley y asegurar la adquisición de bienes y servicios con características técnicas uniformes, las entidades beneficiarias de recursos del Sistema General de Participaciones podrán emplear la modalidad de selección abreviada por bolsas de bienes y productos agropecuarios, agroindustriales y otros *commodities*. Esta modalidad se podrá aplicar para la adquisición de bienes o servicios destinados a prestar los servicios de salud, educación, agua apta para consumo humano y saneamiento básico, así como para las demás contrataciones necesarias para el cierre de brechas.

Los beneficiarios de los recursos del Sistema General de Participaciones podrán acudir a las bolsas de productos, siempre que a través de este mecanismo se garanticen los fines de la contratación pública, y el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos.

Artículo 174. Incentivos para el desarrollo de la cultura catastral. Los municipios podrán establecer incentivos para promover el reporte oportuno de información de los propietarios, poseedores y ocupantes sobre sus predios y sus cambios, cuando impliquen la inscripción o corrección de la información catastral, con el fin de fortalecer la cultura catastral e impactar positivamente en la certeza de la información para el ejercicio de la gestión tributaria.

La aplicación de los incentivos en el presente artículo requerirá certificación digital previa del respectivo gestor catastral habilitado, en la cual conste el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones de reporte por parte del contribuyente.

Los municipios reglamentarán los procedimientos específicos para la entrega de estos incentivos, garantizando el debido proceso de los contribuyentes, así como los mecanismos de coordinación con los gestores catastrales para la obtención de las certificaciones correspondientes de manera expedita y preferiblemente a través de medios digitales.

Artículo 175. Facultades extraordinarias. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese por el término de 6 meses contados a partir de la publicación de la presente ley, de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir las siguientes normas con fuerza material de ley, con el fin de asegurar la implementación efectiva de lo aquí dispuesto.

1. Expedir para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia sobre el servicio público catastral de naturaleza administrativa especial.

2. Expedir normas para que los organismos de orden nacional realicen ejercicios de depuración normativa que contribuyan al esclarecimiento de las competencias asignadas a cada nivel de gobierno para la prestación de servicios y bienes del Estado Social de Derecho.

3. Expedir las normas necesarias para la entrada en funcionamiento de las instancias de coordinación, asesoría y técnicas y programas del Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización.

4. Expedir las normas necesarias relacionada para la adecuación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones y su armonización con la presente ley.

5. Expedir las normas necesarias para la entrada en funcionamiento y operación del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP), creado mediante la presente ley.

6. Expedir las normas necesarias para la reorganización de las entidades del nivel nacional conforme el resultado de la aplicación del Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional.

Parágrafo. Al cumplirse el término establecido en el presente artículo el Gobierno nacional informará al Congreso de la República el resultado del proceso de expedición normativa.

Artículo 176. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir al año siguiente al de su promulgación, salvo lo dispuesto en el parágrafo transitorio 1 del presente artículo. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deróguense las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007; los artículos 194, 195, 196 y 197 de la Ley 100 de 1993; los artículos 148 y 156 de la Ley 1450 de 2011; el artículo 5º de la Ley 1438 de 2011; el artículo 8º de la Ley 1608 de 2013; los artículos 231, 233, 234, 235 y 236 de la Ley 1955 de 2019; el artículo 8º de la Ley 1966 de 2019; el parágrafo transitorio del artículo 5º de la Ley 2200 de 2022, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo transitorio 1. Si el término de vigencia previsto en el inciso primero de este artículo no coincide con el inicio de la siguiente vigencia fiscal, o si concurren disposiciones de aplicación inmediata cuyos términos de ejecución excedan el 31 de diciembre del año de promulgación, la presente ley entrará en vigencia el primero (1º) de enero del segundo año siguiente al de su promulgación.

Parágrafo transitorio 2. Las disposiciones de las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007 continuarán aplicándose exclusivamente a las actuaciones administrativas, proyectos de inversión y contratos estatales financiados con recursos del Sistema General de Participaciones que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, cumplan con al menos una (1) de las siguientes condiciones:

1. Contar con acto administrativo de viabilización o aprobación en firme.
2. Contar con apropiación presupuestal debidamente comprometida.
3. Estar amparados por un contrato estatal perfeccionado.

Las demás actuaciones, trámites y procesos en curso se someterán, de forma inmediata, a lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo transitorio 3. Para efectos del ejercicio de las competencias por las entidades territoriales en los sectores no priorizados por el Acto Legislativo 03 de 2024, se aplicará lo dispuesto en la presente ley y lo señalado en los artículos 74, 75 y 76 de la Ley 715 de 2001.

Los artículos 74, 75 y 76 de la Ley 715 de 2001 se mantendrán vigentes hasta tanto se realicen las adecuaciones institucionales y normativas que permitan la descentralización de dichos sectores, o hasta que expire el periodo de incremento del Sistema General de Participaciones previsto en esta ley, lo que ocurra primero.

De los Honorables ministros,

ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA
Ministro del Interior

GERMÁN ÁVILA PLAZAS
Ministro de Hacienda y Crédito Público

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 29 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 119/26 con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Aida Quilcue	H.R Alexandra Pineda Ortiz
H.R Alfredo Mondragon Garzon	H.R Amaury Julio Perez
H.R Ana Leidy Erazo Ruiz	H.R Andrea Camila Vargas De La Hoz
H.R Camilo Alfonso Torres Prada	H.R Carlos Eduardo Arizabaleta Corral
H.R Christian Hosep Palacios Ledezma	H.R Claudia Teresa Romero Nader
H.R Daniel Mauricio Monroy Hernandez	H.R David Alejandro Toro Ramirez
H.R Erick Adrian Velasco Burbano	H.R Fernando Arias Cardona
H.R Francy Natalia Moreno Puin	H.R Gabriel Becerra Yañez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Heiner De Jesus Gaitan Parra	H.R Heraclito Landinez Suarez
H.R Hernan Muriel Perez	H.R Jaime Arturo Santamaria Acosta
H.R Jairo Leon Vargas	H.R Jorge Augusto Palacio Garzon
H.R Jorge Hernan Bastidas Rosero	H.R Jose Felipe Hernandez Polo
H.R Jose Luis Bohorquez Lopez	H.R Laura Daniela Beltran Palomares
H.R Laura Isabel Vera Zapata	H.R Lourdes Paola Mateus Serrano
H.R Luis Fernando Ballesteros Meza	H.R Luz Miryan Moncayo
H.R Luz Veronica Estrada Holguin	H.R Marco Emilio Hincapie Ramirez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Maria Del Carmen Mayusa Cruz	**H.R Maria Del Mar Pizarro Garcia**
H.R Maria Fernanda Carrascal Rojas	**H.R Miguel Angel Grisales Suarez**
H.R Miguel Angel Rubio Bravo	**H.R Paola Andrea Quiñones D'Haro**
H.R Renso Alexander Garcia Parra	**H.R Rosita Rosaurina Guevara Rosero**
H.R Santiago Osorio Marin	**H.R Yeisson Gerardo Sua Cajamarca Zapata**
H.R Yolanda Silva Romero	
H.S Agmeth Jose Escaf Tijerino	**H.S Aida Yolanda Avella Esquivel**
H.S Alex Xavier Florez Hernandez	**H.S Carlos Alberto Benavides Mora**

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Carmen Patricia Caicedo Omar	**H.S Cristian Kevin Gomez Paz**
H.S David Ricardo Racero Mayorca	**H.S Deisy Johana Osorio Marquez**
H.S Deyci Alejandra Omaña Ortiz	**H.S Diana Carolina Corcho Mejia**
H.S Ferney Silva Idrobo	**H.S Isabel Cristina Zuleta Lopez**
H.S Ivan Cepeda Castro	**H.S Jorge Alejandro Ocampo Giraldo**
H.S Kamelia Edith Zuluaga Navarro	**H.S Laura Cristina Ahumada Garcia**
H.S Maria Eugenia Londoño Ocampo	**H.S Martin Alonso Caicedo Carabali**
H.S Mary Jurado Palomino	**H.S Orlando Miguel De La Hoz Garcia**

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Pedro Hernando Florez Porras	**H.S Sandra Claudia Chindoy Jamioy**
H.S Walter Alfonso Rodriguez Chaparro	**H.S Wilson Neber Arias Castillo**
H.S Yaini Isabel Contreras Jimenez	**H.S Yuly Esmeralda Hernandez Silva**

OFI25-00192640 / GFPU

Presidencia

OFI25-00192640 / GFPU 14000000
Bogotá D.C., 3 de octubre de 2025

Clave:
HvLeamOQB1

Doctor
ARMANDO BENEDETTI
Ministro de Interior
MINISTERIO DEL INTERIOR
E. S. D.

Doctor
GERMAN ÁVILA PLAZAS
Ministro de Hacienda y Crédito Público
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
E. S. D.

Asunto: EXT25-00133964 Concepto al anteproyecto de ley de competencias

Respetados ministros:

En relación con el texto del proyecto de ley "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", anexo al presente documento, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República procede a rendir concepto jurídico, de conformidad con lo exigido en el numeral 2 del artículo 13 del Decreto 2647 de 2022.

EPÍGRAFE DEL PROYECTO DE LEY:

Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de

OFI25-00192640 / GFPU

brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

ENTIDADES PROPONENTES:

Ministerio de Interior y Ministerio de Hacienda y Crédito Público – República de Colombia

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

- **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

Disposiciones generales: Objeto, aplicación, principios y definiciones. Comprenden el objeto, ámbito de aplicación, principios y definiciones que aplican a la ley.

Organización y funcionamiento del SGP: Disposiciones generales, Fondo de Ahorro y Estabilización del SGP, asignación y distribución de recursos (sectorial, territorial, propósito general y especiales).

Gradualidad y transición: Sistema de Autonomía y Descentralización, Consejo Superior de Autonomía y Descentralización, Programa para el fortalecimiento de la autonomía, Programa para la adecuación institucional GNC, régimen de transición, herramientas presupuestales.

Información, asociatividad y otras disposiciones: Sistema Único de Información, medidas para evitar la duplicidad de funciones, estrategia de incentivos para asociatividad, redes locales, catastro, etc.

⇒ *Disposiciones generales*

Comprenden el objeto, ámbito de aplicación, principios y definiciones que aplican a la ley.

Aplica para la a Nación, departamentos, municipios, distritos, Entidades Territoriales Indígenas y resguardos.

OFI25-00192640 / GFPU

Los **principios y definiciones** son los ejes transversales de la ley, se resalta el reconocimiento del **agua como bien común** y ordenamiento territorial en torno a ella, entre otras.
El proyecto **armoniza** la normativa vigente sobre territorios indígenas con la nueva ley de Competencias. Lo hace sobre la base de un ejercicio de consulta previa, orientado a la construcción conjunta y al respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

⇒ *Régimen de competencias*:

Competencias, categorización, competencias generales, mecanismos de cierre de brechas, competencias sectoriales, (Sistemas propios – Territorios Indígenas), mecanismos de concurrencias, subsidiariedad y fortalecimiento técnico.

Se definen funciones, atribuciones y responsabilidades de gasto (competencias) de Nación y entidades territoriales y las beneficiarias del SGP.

Se crea un sistema de categorización no solo por capacidades sino por atributos (características con potenciales diferenciales)

Competencias con enfoque de cierre de brechas y fortalecimiento institucional local en salud, educación, agua y saneamiento básico.

Establece mecanismos de cierre de brechas y subsidiariedad, concurrencia y coordinación para delimitar competencias y evitar solapamiento de funciones por Nación.

⇒ *Competencias Generales*

Nación

- Formula objetivos y políticas de cierre de brechas
- Regula y supervisa servicios públicos.
- Asigna y controla recursos del SGP.
- Promueve participación, asociatividad y fortalecimiento institucional.

Departamentos

OFI25-00192640 / GFPU

- Planifican desarrollo regional.
- Apoyan municipios y ETI en proyectos e información
- Fomentan asociatividad y cadenas productivas
- Protegen ambiente y potencian inversión.

Municipios/Distritos

- Prestan servicios públicos y bienes locales.
- Ejecutan proyectos de desarrollo y ordenamiento.
- Promueven participación ciudadana y control social.

Gestionan recursos y fortalecen capacidad institucional.

Territorios Indígenas

- Ejercen gobierno propio según planes de vida
- Definen políticas propias (económicas, sociales, ambientales, culturales)

Articulación: Coordinación interinstitucional Nación – Departamentos - Municipios – Territorios Indígenas para planeación y desarrollo con cierre de brechas.

- **CONTENIDO DEL PROYECTO**

El acto legislativo número 03 de 2024 (diciembre 27), modificó los artículos 356 y 357 de la Constitución política relativos a la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones (SGP) y la distribución de competencias entre niveles del gobierno.

Este acto legislativo dispone que una ley orgánica (iniciativa exclusiva del Gobierno) determinará los criterios de distribución de los recursos del SGP, así como las eventuales cofinanciaciones e incentivos, con el propósito de proveer recursos para que las entidades territoriales se

encarguen directamente de financiar adecuadamente la prestación de los servicios financiados por estos recursos (principalmente salud, educación y agua y saneamiento básico). El acto legislativo se dirige a promover y aumentar el manejo de recursos por parte de las entidades territoriales de manera autónoma.

Teniendo en cuenta que la organización y funcionamiento, así como la distribución de competencias se delegan a una ley orgánica, mientras no se expida la "ley de competencias", el efecto jurídico de este acto legislativo resulta inexistente.

El proyecto de ley pretende, en un tiempo de transición de 12 años, aumentar la transferencia de recursos del SGP a las entidades territoriales, de un 27% a un 35% aprox. Apuntando a optimizar y ampliar la prestación de servicios que financian estos recursos de manera autónoma.

El proyecto de ley pretende incluir a los sectores de infraestructura y transporte, lo cual, pese a no representar el objeto de inversión principal de los recursos del SGP, puede en principio hacerse mediante este proyecto de ley y no incumpliría *prima facie* lo dispuesto en el acto legislativo 03 de 2024. Esto en tanto los recursos del SGP incluyen el denominado "propósito general", que permitiría diversificar los objetivos de la inversión.

Durante este Gobierno la asignación de recursos del SGP ha aumentado significativamente, a $32 billones a 2025, y la modificación constitucional introducida por el acto legislativo 03 de 2024, significa retomar la visión descentralizadora de la Constitución de 1991. Según la exposición de motivos (EM), esto permitiría *"profundizar el Estado Social de Derecho, cerrar brechas y avanzar en la autonomía territorial, de una forma sostenible fiscalmente (29,5% actual a 39,5% del SGP en 12 años)".*

Se agrega en la EM que *"el Gobierno busca con este proyecto avanzar en un pacto territorial que profundice la descentralización y fortalezca la capacidad y autonomía real y equitativa de los entes territoriales en el marco del Estado Social de Derecho – Unitario".*

La descentralización fiscal y administrativa-social, concentrada en los sectores priorizados por el Acto Legislativo 03 de 2024 – educación, salud

y agua-, redirigiendo desde la Nación hacia las entidades territoriales y resguardos, en su calidad de beneficiarios del SGP, tiene como propósito primordial cerrar brechas sociales, económicas e instruccionales, en los términos del plan de desarrollo vigente.

El cierre de brechas apunta a nivelar las capacidades sociales, institucionales y económicas de los territorios, mediante la profundización de la Autonomía Territorial. Lo que, se pretende lograr a través del establecimiento de condiciones estructurales para el ejercicio real y equitativo de las competencias de las entidades territoriales.

A lo anterior se suma la necesidad de avanzar hacia una descentralización que adapte políticas a realidades diversas y permita el fortalecimiento institucional local. Así como también, la implementación de dinámicas de participación y control social para asegurar la aplicación de mecanismos de democracia participativa, control social, y rendición de cuentas que permitan a los habitantes incidir en las decisiones que afectan su territorio.

De igual manera, se requiere fortalecimiento institucional local con el fin de que el ejercicio de competencias y asignación de recursos para territorios, termine mejorando la situación de aquellas zonas geográficas con mayores necesidades. Y con ello, se impulsa la asociatividad, en punto de fomentar la cooperación territorial para la garantía de derechos y la construcción de capacidades acordes a la geografía real.

Todo lo anterior, se deberá implementar a través de la entrega gradual, simultánea (en lo que corresponda) y equitativa de competencias y recursos. La reestructuración progresiva de partidas de gasto nacional hacia los territorios y la adaptación institucional del gobierno central y las entidades territoriales, para garantizar la sostenibilidad fiscal.

⇒ *Observaciones generales al proyecto de ley*

Una vez se agote la socialización del proyecto de ley de competencias y se realicen los ajustes correspondientes, se debe decidir desde el alto gobierno el porcentaje total que se transfiere de los recursos del SGP, desde el sector central a las entidades territoriales, en especial respecto de los sectores particularmente considerados (salud, educación, agua).

Este porcentaje, que en socializaciones y mesas de trabajo preliminares de las cuales fue informada la Secretaría Jurídica de presidencia, se pretende de un lado, supuestamente, que corresponda al 80% para el sector central, dejando solo el 20% para el manejo autónomo de las entidades territoriales (siendo el actual porcentaje de esa distribución 85% sector central y 15% territorios aproximadamente, según se comentó en las mesas de trabajo).
De otro lado, como contrapropuesta a lo anterior se planteó que los porcentajes aludidos no son coherentes con la promoción del manejo autónomo de recursos por parte de las entidades territoriales que, justamente, representa la intención del acto legislativo que inspira la ley de competencias. Por lo cual, entonces la idea sería aumentar ostensiblemente el 20% mencionado, incluso hasta lograr que fuera 50% de los recursos de SGP para sector central, y otro tanto para los territorios.

Según la primera posición (porcentajes 80 – 20 según lo explicado), no afectaría el sentido de la ley de competencias porque en últimas los recursos irían igualmente a los territorios y a los sectores correspondientes. Y, según la segunda perspectiva, el impulso de la autonomía territorial conlleva no solo la inversión en sí misma, sino además la planeación e implementación autónoma de los proyectos en estos sectores.
De otro lado, como observación general vale la pena señalar que el proyecto de ley acaba de surtir el requisito de la consulta previa indígena, por incidir directamente en los intereses de estas comunidades. En el proceso de concertación con las comunidades indígenas se aceptó una propuesta según la cual éstas (las comunidades) acceden al manejo directo del componente "propósito general" (que es componente de estos recursos – SGP- distinto a salud, educación y agua) del SGP.

Esta cláusula significa que estas comunidades acceden a recursos a los cuales no accedían antes. No obstante, esto implica una tarea de coordinación para redistribuir estos recursos entre los municipios y las comunidades indígenas. De un lado, podría significar afectación de los municipios en el monto de recursos que recibirían tras implementar la ley. Y de otro, en consideración a que la ley no lo dice, implica también la adopción de los necesarios mecanismos de coordinación para permitir el acceso de las comunidades indígenas a estos recursos, mediante un decreto reglamentario. Por lo cual la afectación puede morigerarse al

expedir esta regulación, para que el impacto en los municipios sea presupuestal y constitucionalmente tolerable.

Este punto fue intensamente discutido y desde el gobierno se dejaron anotaciones sobre la necesidad de revisar la conveniencia de la cláusula y la necesidad de mejorarla, a pesar de la posibilidad de interpretación acorde con la Constitución que impediría afirmar que el proyecto de ley estaría "quitándole" estos recursos a los municipios, para entregárselos a las comunidades indígenas.

⇒ *Observaciones al articulado*

En este aparte se consignarán las principales observaciones derivadas los temas específicos tratados por los distintos acápites del proyecto de ley, así como de los diversos contenidos normativos, que a juicio de la Secretaría Jurídica, ameritan su consideración para mejorar el texto del proyecto y fortalecer su justificación y su atención especial en sede del debate y aprobación parlamentaria.

En primera instancia, en términos generales, se identifican artículos cuya redacción presenta ambigüedades conceptuales, omisiones en la precisión terminológica o desajustes respecto de la normativa vigente, lo cual exige un ejercicio de armonización que garantice claridad normativa y seguridad jurídica. Es conveniente por tanto le realización de una revisión conjunta que permita detectar el fenómeno y mejorar la coherencia interna del proyecto y su adecuada integración a las normas existente de los distintos temas que regula.

≥ En este sentido se tiene que Respecto del artículo 34, relativo a las definiciones del sector salud y protección social, es preciso señalar que la disposición identifica cuatro elementos integradores —la gobernanza y rectoría en salud, la generación de recursos, el financiamiento y la prestación de los servicios de salud— sobre los cuales se estructuran las competencias asignadas a la Nación, los departamentos, los distritos certificados y los municipios no certificados.

Sobre el primer aspecto, al ser definida la gobernanza y rectoría en salud se advierte la utilización textual del documento publicado por la Asociación Colombiana de Salud Pública, cuyo propósito consiste en fortalecer el papel de las autoridades sanitarias [1]cuyo objetivo es

fortalecer las autoridades de salud entendidas como secretarias de salud departamental y municipal. Surge la inquietud frente a la utilización del término *"gobernanza"* como una competencia general atribuida a la Nación, los departamentos, los distritos certificados y los municipios no certificados, en la medida en que no se esclarece si dicha noción alude a la capacidad institucional de las autoridades sanitarias o, en un sentido más amplio, a las entidades territoriales en sí mismas.

De igual manera, la disposición introduce una apertura en torno a una supuesta *"legislación"* requerida para la operación del sistema de salud, pese a que la función legislativa corresponde de manera exclusiva al Congreso de la República a través de la ley ordinaria, tratándose por tanto de una competencia propia e indelegable de este. En tal sentido, las estructuras de gobernanza del sistema de salud deberían entenderse con mayor rigor como el conjunto de reglas, procesos y actores que determinan la forma en que se adoptan las decisiones, se formulan las políticas y se ejerce la supervisión sobre la salud de la población.
La definición de *"generación de recursos"* resulta ambigua y confusa, en la medida en que el proyecto de ley de competencias se enmarca en el Sistema General de Participaciones, cuya naturaleza jurídica ha sido expresamente delimitada en el artículo 1º de la Ley 715 de 2001 como aquellos recursos que la Nación transfiere, en virtud de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, a las entidades territoriales para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en dicha normativa.

En un sentido similar, la definición de *"prestación de servicios de salud"* difiere de la establecida en el artículo 15 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, que concibe las prestaciones en salud como la provisión de servicios y tecnologías estructurados bajo una concepción integral, la cual comprende la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad, la atención, la paliación y la rehabilitación de sus secuelas.

Con todo ello, puede entenderse que la finalidad de estas definiciones es establecer una base conceptual que permita dividir los componentes señalados y, a partir de ellos, asignar las competencias correspondientes. Sin embargo, la falta de exactitud o la ambigüedad en tales definiciones puede dar lugar a interpretaciones equívocas y, en consecuencia, afectar la eficiencia en la ejecución del gasto público, además de propiciar la duplicidad de funciones entre los distintos niveles de la administración.

OFI25-00192640 / GFPU

Frente a los artículos 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 46, que desarrollan la asignación de competencias en los diferentes niveles a partir de los componentes previamente definidos, se advierte que en varios casos dichas disposiciones parecen duplicarse y no guardan la debida relación de coherencia y complementariedad. Este aspecto amerita una revisión exhaustiva, pues de no corregirse podría derivar en dificultades para la aplicación práctica del régimen competencial. En particular, resulta fundamental examinar con detalle dos aspectos: (i) los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS) y (ii) la estrategia de Atención Primaria en Salud.

≥ Por otra parte, en cuanto al contenido, es importante atender a desafíos constitucionales que se derivan de la naturaleza misma de la ley orgánica y de los límites materiales que la Constitución le impone. Si bien es cierto que la jurisprudencia constitucional ha reconocido un carácter prevalente a estas leyes en la medida en que condicionan la actuación del legislador ordinario, también ha advertido que las materias sometidas a reserva orgánica deben ser interpretadas de manera restrictiva, so pena de vaciar la competencia del legislador ordinario y restringir indebidamente el principio democrático. Así, toda disposición que, bajo el ropaje de una ley orgánica de competencias, pretenda alterar materias que corresponden a leyes ordinarias, puede llegar a configurar un vicio de competencia y conexidad.

En este aspecto, se tiene que los artículos 45, 47, 48, 49, 50, 51 y 53, que regulan materias relativas a: (i) las competencias de los distritos no certificados en salud y de los municipios en materia de financiación; (ii) el proceso de certificación en salud; (iii) la creación del Fondo de Infraestructura y Dotación de la Red Pública Hospitalaria (FIDH); (iv) la inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud; (v) la atención de urgencias; y (vi) el Programa de Fortalecimiento de la Red Pública Hospitalaria, presentan dos posibles debilidades de orden constitucional:

- Falta de conexidad temática e instrumental, al incorporar disposiciones cuya relación con el objeto central de la ley orgánica puede resultar discutible.[1]

1 Esta Corporación ha desarrollado una línea jurisprudencial de acuerdo con la cual el principio de unidad de materia, consagrado en los artículos 158 y 169 de la Carta Política, se orienta a la

Presidencia de la República
Dirección: Calle 7 No. 6 - 54, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666

- Falta de competencia del legislador orgánico, en la medida en que se abordan materias que, conforme al principio de la cláusula general de competencia, corresponden al legislador ordinario.[2]

Lo anterior queda evidenciado en que la mayoría de los temas aquí descritos se encuentran incorporados en el proyecto de ley de reforma a la salud. Es importante aclarar, que si bien en el sistema de seguridad social se establecen temas tales como: la estrategia de Atención Primaria en Salud, la descripción de las competencias a nivel nacional en este proyecto de ley solo hace alusión a ello, sin que se establezca un marco general como la responsabilidad establecida en el artículo 42.1 de la Ley 715 de 2001, a manera de ejemplo: *¨Formular las políticas, planes, programas y proyectos de interés nacional* ***para el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud*** *y coordinar su ejecución, seguimiento y evaluación¨*[3]*.*

≥ El artículo 54 establece las competencias de la Nación en materia de educación, indicando que el Ministerio de Educación Nacional debe ejercer funciones respecto de la prestación del servicio público en los

---

racionalización del proceso legislativo mediante la inclusión de actos de control sobre los contenidos de las iniciativas legislativas, la garantía de una deliberación pública y transparente sobre los temas de la ley y la determinación de la intensidad del control constitucional.

2 De otro lado, tampoco puede permitirse que el legislador orgánico se arrogue competencia sobre una materia que no haga parte de la reserva de ley orgánica porque se atenta contra el principio democrático de la potestad del legislador ordinario. El legislador y el juez constitucional deben evitar extender la reserva de ley orgánica a materias que no fueron amparadas por la Constitución, para evitar, como lo señaló esta Corporación, vaciar de competencia al legislador ordinario y restringir el principio democrático.

Según lo expresado por esta Corporación, "Debe realizarse un cuidadoso examen de las limitaciones contenidas en la ley orgánica, pues, 'una interpretación laxa del ámbito reservado al legislador orgánico - o estatutario -, podría terminar por vaciar de competencia al legislador ordinario y restringir ostensiblemente el principio democrático'. La duda en el caso de si una determinada materia tiene reserva de ley orgánica o no, debe resolverse a favor del legislador ordinario, por dos razones fundamentales: la cláusula general de competencia del legislador y por las limitaciones de las leyes orgánicas constituyen un límite al proceso democrático

3 Julián Vargas Jaramillo. Objetivo 1: Autoridad sanitaria en el marco de una nueva gobernanza e institucionalidad. Introducción. Pagina 13. https://www.saludpublicacolombia.org/wp-content/uploads/2023/05/Aportes-y-desafios.pdf

niveles de *preescolar, media, educación de jóvenes y adultos* y la *articulación con la educación superior*.

Sin embargo, debe observarse que las leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 (en su artículo 11) define los niveles de la educación formal como: preescolar, básica (primaria y secundaria), media, superior sin incluir dentro de dicha clasificación la "educación de jóvenes y adultos" como nivel autónomo de la educación formal.

En este sentido, el artículo 54 omite señalar una categoría que corresponde a los niveles formales de educación establecidos por la Ley 115, *i.e.* la educación básica. En consecuencia, es necesario armonizar los conceptos y que estos sean acordes a los establecidos por las leyes 30 y 115.

Adicionalmente, debe recordarse que, si bien la jurisprudencia constitucional ha reconocido una especie de rango supralegal a las leyes orgánicas, en tanto condicionan la actividad legislativa en las materias reguladas por este tipo de textos legales, la Corte Constitucional ha señalado igualmente que las materias sometidas a reserva de ley orgánica deben ser interpretadas de manera restrictiva, pues, de otro modo, se vaciaría la competencia del legislador ordinario y se restringiría el principio democrático (por ejemplo la Sentencia C-432 de 2020).

En este caso puntual, la reserva legal contemplada en el artículo 151 superior para las leyes orgánicas refiere a la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales y debe justificarse suficientemente su extensión a materias relacionadas con la organización del sistema educativo. Por tanto, el artículo 54 del proyecto de ley incurriría en un uso *antitécnico* de la reserva de ley orgánica por modificar contenidos de la Ley 115 de 1994, de naturaleza ordinaria, mediante una ley orgánica, en relación con los niveles comprendidos en el sistema educativo.

≥ El numeral 9 del artículo 55 plantea una tensión con el principio de autonomía de las entidades territoriales, en la medida en que su redacción sugiere que los departamentos estarían obligados a destinar recursos propios, para financiar programas, planes y proyectos de inversión definidos desde el orden nacional. Esta formulación puede interpretarse como una imposición que desconoce la facultad de los departamentos

para priorizar y decidir el uso de sus recursos dentro del marco de sus competencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 287 y 298 de la Constitución Política. En este punto es deseable mejorar la redacción para aclarar el alcance de la regulación.

≥ En relación con el numeral 11 del artículo 55 y 6 del artículo 57, resulta necesario ajustar su redacción, suprimiendo la primera aparición del término "porque" y conservando únicamente la expresión "por", así como incorporando después de la frase "en los municipios no certificados" la expresión "para que esté acorde", con el propósito de dotar al enunciado de mayor claridad y coherencia.

≥ Se advierte un vacío normativo en el artículo 59, en tanto en su parte inicial se establece de manera categórica que las instituciones educativas estatales son de carácter departamental, distrital o municipal; mientras que, el parágrafo 3º de este mismo articulado reconoce la existencia actual de establecimientos públicos educativos del orden nacional, los cuales deberán ser traspasados con sus respectivos recursos a las entidades territoriales. En consecuencia, se hace necesario prever un régimen de transición, que defina los plazos, condiciones, procedimientos que garanticen tanto la seguridad jurídica de las entidades como la continuidad en la prestación del servicio educativo.

≥ En relación con el artículo 60, resulta necesario ajustar su redacción, suprimiendo la palabra "cooperará" e incorporando en su lugar la expresión "coordinará", con el propósito de dotar de coherencia el articulado con la finalidad dispuesta por la norma en su enunciado.

≥ Lo previsto en el artículo 62 del proyecto regula la creación de un régimen contractual especial para los Fondos de Servicios Educativos, disposición que no se enmarca dentro de las materias reservadas a ley orgánica en los términos del parágrafo 3º del artículo 356 de la Constitución. En consecuencia, su expedición bajo esta modalidad normativa podría implicar una extralimitación del ámbito propio de la ley orgánica y, por ende, una invasión en la esfera de competencias del legislador ordinario en un tema ajeno, conforme lo dispone el inciso final del artículo 150 superior.

≥ El inciso quinto del artículo 63 condiciona la posibilidad de que los consejos directivos de los establecimientos educativos incrementen el

OFI25-00192640 / GFPU

presupuesto de ingresos a la autorización de los distritos y municipios. Sin embargo, esta redacción resulta incompleta, en la medida en que omite la referencia a los departamentos como entidades territoriales responsables de la prestación del servicio educativo en los municipios no certificados, lo que puede generar vacíos competenciales y ambigüedad en la aplicación práctica de la norma.

≥ El inciso sexto del artículo 63 tiene una redacción confusa en su primer aparte, lo que no permite advertir la finalidad de esta norma.

≥ El inciso final del artículo 65 debería limitarse a una derogatoria expresa incluida en la parte final del proyecto de ley, conforme a la técnica legislativa. En cuanto al parágrafo del mismo artículo, se requiere un ajuste de redacción consistente en la corrección ortográfica de las palabras "acompañará" y "asesorará", así como en la escritura del nombre del Ministerio de Educación Nacional con mayúscula inicial en cada una de sus palabras.

≥ El título del artículo 67 utiliza la expresión *"redes locales"*, pero en el propio texto se establece que estas redes pueden ser locales, municipales o departamentales. Por coherencia, se sugiere eliminar la palabra *"local"* del título y dejar únicamente *"Redes para la garantía del derecho a la educación"*. En el segundo inciso del artículo 67 aparece la expresión *"están podrán"*, que es un error gramatical. Lo correcto es escribir *"estas podrán"* para mantener claridad en la redacción.

≥ En cuanto al artículo 73, en el numeral 3: Error de redacción dice "el acceso a agua" y debería ser "el acceso AL agua". Adicionalmente la redacción no es clara en tanto no se incluyen conectores o puntos seguidos que permitan darle continuidad el texto. De este modo, se sugiere que la parte final del texto se cambie de "bajo una figura de gestión comunitaria y que no corresponde a la prestación de servicios públicos domiciliarios ..." a "bajo una figura de gestión comunitaria, es decir, que no corresponde a la prestación de servicios públicos domiciliarios ...".

≥ Respecto del artículo 75, para mayor coherencia se sugiere ajustar el texto de la siguiente manera:

"...para asegurar el acceso universal al agua apta para el consumo humano y el saneamiento básico, en zonas urbanas y rurales, ya sea por medio de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los sistemas de aprovisionamiento o medios alternos."

≥ Artículo 76: en el numeral 11 se advierte que la competencia (asignada a la nación) de "Estructurar y financiar" proyectos para garantizar el acceso al agua apta para el consumo humano debe ser evaluada a la luz del principio de concurrencia establecido en el mismo proyecto de ley y en la Constitución Política. Este principio establece que el ejercicio concurrente de competencias no puede traducirse en una subordinación jerárquica entre entidades, ni en la exoneración de responsabilidades por parte de alguna de ellas. En consecuencia, además de respetar la autonomía (como el numeral en estudio lo sugiere) dicha función deberá ejercerse bajo el principio de coordinación con las entidades territoriales beneficiarias, asegurando una actuación articulada que respete la distribución de competencias y evite una posible subordinación jerárquica.

De este modo, la redacción que se adopte deberá guardar coherencia con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 78, con el fin de evitar la invasión a la autonomía territorial de los municipios y distritos, y a su vez, la duplicidad de funciones entre los distintos niveles de gobierno.

≥ En cuanto al numeral 10 establece como competencia de la nación el establecer y administrar un sistema único de información sectorial que permita el reporte y calidad de los datos relacionados con el acceso al agua apta para el consumo humano. No obstante, dicho numeral no precisa cuál entidad será responsable de ejecutar esta función.

Esta omisión resulta relevante si se considera que el numeral 6 del artículo 77 atribuye a los departamentos la obligación de reportar dicha información en el sistema definido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Adicionalmente, el numeral 5 del artículo 78 establece como competencia de los municipios y distritos el reporte de esta información en el sistema que defina el Gobierno Nacional.

En este sentido, se advierte que la redacción de los numerales mencionados carece de integración y coherencia por cuanto

aparentemente hacen referencia al mismo sistema, sin embargo, se genera ambigüedad debido a que el artículo 76 no indica cuál sería la autoridad encargada de definirlo, el artículo 77 asigna esta función al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y en el artículo 78 se adopta una redacción más amplia, dejando dicha responsabilidad en cabeza del Gobierno Nacional.

En consecuencia, si se trata del mismo sistema, la redacción de las 3 disposiciones deberá unificarse.

≥ En lo que atañe al artículo 77, y respecto del numeral 10, resulta pertinente llamar la atención en relación con el apoyo técnico y financiero que los departamentos deben prestar a los gestores comunitarios, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en sentencia T-103/2016 reiteró que el apoyo por parte de la administración no puede limitarse a un "asesoramiento técnico, sino que debe traducirse en acciones concretas para que el acueducto funcione adecuadamente, la gestión administrativa no obstaculice la repartición eficiente y permanente del agua, la población puede participar directamente o a través de sus representante (SIC) de las decisiones que los puedan afectar, y se elimine cualquier situación de riesgo en relación con la calidad del agua que puede generarse en la incapacidad del acueducto de atender sus propias problemáticas".

≥ Relacionado con el artículo 78. En el parágrafo 2 se identifica un error de redacción:

> Parágrafo 2. Toda acción de inversión, protección o fortalecimiento en favor de la gestión comunitaria del agua deberá respetar la autonomía **organiza** de las comunidades. Por lo tanto, se concretará en los Comités de Gestión Comunitaria y Microcuencas y no podrá implicar traspaso de propiedad colectiva ni subordinación a terceros.

≥ El artículo 96 establece que el SGP será un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) que tendrá como base de cálculo el porcentaje resultante entre la liquidación del SGP definido para el año 2026 sobre el recaudo efectivo de los ICN para 2026. Al respecto, se somete a consideración técnica del ministerio de Hacienda y Crédito Público la conveniencia de hacer referencia a que ese porcentaje de ICN

Presidencia

crecerá hasta llegar al 39,5 por ciento, así como lo dispone el artículo 357 de la Constitución Política.

≥ El artículo 98 establece la conformación del SGP y lo presenta como: (i) un "SGP Primario", que corresponde al porcentaje resultante de la liquidación del SGP 2026 frente a los ICN de ese mismo año, y (ii) un "Incremento", que corresponde a la diferencia entre esa base de cálculo y el 39,5% fijado en el artículo 357 de la Constitución. En esa medida el artículo 98, 99 y 100 establecen cómo se distribuirá el SGP Primario y el Incremento.

Al respecto, considera la Secretaría Jurídica de presidencia que si no se justifica suficientemente la adopción de esta estructura, corre un alto riesgo de ser interpretada en términos de que se está modificando la conformación del SGP.

En efecto, la modificación consistente en adoptar un "SGP Primario" y un "Incremento diferido", podría interpretarse como una modificación de la estructura constitucional del SGP porque el artículo 357 de la Constitución Política concibe un sistema específico equivalente al 39,5% de los INC. En este orden, se sugiere adicionar a este artículo la aclaración de que la adopción de lo "primario" y lo "diferido", se da al tenor del diseño constitucional del SGP. Y, sobre todo complementar la exposición de motivos en este sentido, para aclarar el alcance del artículo 98 del proyecto de ley.

≥ En relación con el artículo 101, el cual prevé un mecanismo de reliquidación y ajuste según el comportamiento de los ICN, se considera que carece de suficiente justificación en la exposición de motivos, pues la interpretación inmediata de este artículo da a entender que se fragmenta la conformación del SGP y la supeditan a ajustes futuros, cuando el artículo 357 de la Constitución Política fija un porcentaje especifico y claro del 39,5% sobre los ICN. En ese sentido, el legislador orgánico estaría excediendo su competencia al alterar el diseño constitucional del sistema. Se sugiere replantear la redacción de este artículo y explicar suficientemente su alcance en la exposición de motivos.

≥ El artículo 116 orienta el destino de los recursos asociados al incremento del SGP en su componente territorial que serán para el desarrollo económico con enfoque de cierre de brechas

intradepartamentales. Sin embargo, la misma disposición autoriza que se podrán financiar "inversiones habilitadoras del desarrollo supramunicipal y supradepartamental y regional", así como "programas y estrategias para el fortalecimiento y cooperación técnica en formulación y ejecución de programas y proyectos".

Al establecer una habilitación de carácter general para el financiamiento de inversiones en programas, estrategias y proyectos, sin que haya un énfasis en el propósito de destinación específica, limita la pretensión del primer inciso.

Así, el enunciado destino de tales recursos se presenta con una redacción confusa que, además de los problemas de interpretación, podría tenerlos de inconstitucionalidad por desconocimiento del principio de unidad de materia.

Sobre este particular, la reiterada línea jurisprudencial de la Corte Constitucional ha sostenido que las disposiciones de una misma ley deben guardar con su contenido transversal una conexión causal, teleológica, temática o sistemática. Específicamente la teleológica se orienta a establecer una identidad de finalidades, es decir, los estados de cosas a los que se pretende llegar con la decisión normativa (Cfr. Sentencia C-933 de 2014).

En ese sentido, autorizar que dichos recursos puedan financiar inversiones a programas, estrategias o proyectos más allá de los límites territoriales municipales o departamentales, resulta contrario a la finalidad de reducir brechas porque los recursos asociados con el incremento del SGP en su componente territorial quedan completamente liberados perdiéndose en la escala de cobertura hacia el interior de cada entidad territorial.

≥ Sobre el artículo 154, "prohibición de gastos", se debe tener en cuenta que estas previsiones se encuentran vigentes en la Ley 715 de 2001 –artículo 84A-. En el proyecto de ley se incluye una prohibición adicional referida con *"obligaciones laborales causadas y pendientes de pago en vigencias anteriores, salvo aquellas que tengan amparo constitucional y legal".* Conforme a la redacción de la norma se evidencia que se está consagrando una excepción a la prohibición establecida en el numeral 4 de la normativa estudiada, relacionada con la prohibición del

OFI25-00192640 / GFPU

"Déficit generado en vigencias anteriores y pasivos exigibles de vigencias expiradas". En este punto, la exposición de motivos o algunos de los soportes técnicos debe explicar ¿Cuáles son las obligaciones laborales que no tienen amparo constitucional y legal? ¿Qué tan conveniente es permitir el pago de estas obligaciones laborales? Y, el efecto que esta cláusula en la finalidad de la Ley 715 de 2001 que se pretende robustecer con el proyecto de ley.

≥ Sobre el artículo 158, relativo a los gastos operativos de inversión, es relevante comentar que se trata de una disposición novedosa, y que permite que se puedan financiar con recursos del Sistema General de Participaciones los gastos operativos de inversión. Según el proyecto se entienden *"como gastos operativos de la inversión aquellos gastos recurrentes necesarios para el cumplimiento de los objetivos del proyecto su sostenimiento en el tiempo"*. ¿Se podría entender que esta normativa establece una excepción a la prohibición de financiar gastos de funcionamiento? Desde una perspectiva sustancial ¿qué diferencia existe entre gastos de funcionamiento y gastos operativos de inversión? ¿sería pertinente conceptualizar estos dos postulados, con marcadas diferencias, a efectos de evitar equivocas interpretaciones al momento de ejecutar el recurso?

Los interrogantes planteados, valdría la pena responderlos en la exposición de motivos.

≥ El artículo 159, relativo a la evaluación de gestión de los recursos del SGP de nivel departamental, se encuentra actualmente regulado en la Ley 715 de 2001 -artículo 90-. Este proyecto cambia la temporalidad pasando de informes semestrales a un informe anual. Se incluye a la asamblea departamental como el ente encargado de recibir el informe. Se permiten observaciones a la ciudadanía –principio de publicidad-. Sin embargo, se videncia una incoherencia con el artículo 356 constitucional, el cual establece que el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a partir de la estrategia de monitoreo; seguimiento y control integral, presentarán un informe de rendición de cuentas semestral a las comisiones económicas del Congreso de la República, término coherente con el preceptuado en el artículo 90 de la ley 715 de 2001.

Presidencia

Sobre lo anterior vale la pena explicar en la exposición de motivos, si a los entes territoriales se les exige un informe anual de evaluación de la gestión y la eficiencia y los planes para el cierre de brechas. ¿Con qué información el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentará el informe semestral al Congreso de la República?

≥ En el art. 196 referente a incentivos y sanciones para el desarrollo de la cultura catastral, se estableció que *"Los municipios reglamentarán los procedimientos específicos para la aplicación de estos incentivos y sanciones, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa de los contribuyentes".*

Sobre este particular, es importante considerar que a la luz de lo previsto en el art. 29 de la CP las faltas, sanciones y procedimientos para imponerlas se encuentran sujetos al principio de reserva legal, en todos los ámbitos dentro del contexto del Estado regulador, incluido en este caso los tributos asociados a catastro.

De acuerdo con la jurisprudencia decantada por la Corte Constitucional, *"El principio de reserva de ley se manifiesta en la obligación del Estado de someter el desarrollo de determinadas materias o de ciertos asuntos jurídicos necesariamente a la ley, o al menos, a tener como fundamento la preexistencia de la misma"*[4]. Puntualmente, en lo que respecta a la tipificación de conductas sancionables, su clasificación y las cuantías de las sanciones a imponer son del resorte exclusivo del legislador. Aunado a lo anterior, la referida reserva legal también comprende el procedimiento que se ha de seguir para la imposición de la sanción, así como la atribución de la competencia de la autoridad encargada de promover el respectivo procedimiento y de imponer la sanción. En este sentido, la Órgano de Cierre de lo Contencioso administrativo ha entendido que la usurpación de esta competencia exclusiva del legislador sería inconstitucional:

> *"...en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las*

[4] Sentencia C- 818 de 2005

remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad" (Subraya y destaca fuera del texto original)

Al respecto resulta importarte remembrar lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-669-2015, por medio de la cual se declaró inexequible la expresión "y reglamentarias" contenida en los arts. 53, 54 y 55 de la Ley 13 de 1990, por medio de los cuales, se establecían sanciones relacionadas con la actividad pesquera al considerar que las normas de carácter reglamentario no pueden establecer un procedimiento administrativo sancionatorio y estableció las reglas o requisitos para que pudiera existir de manera restricta :

"La reserva de ley consagrada en el Artículo 150 de la Constitución Política, supone que la estipulación de las conductas sancionables en materia administrativa, concierne a la función exclusiva del Congreso de la República.
(...) Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición"(Subraya y destaca fuera de texto)

De cara al citado artículo del proyecto de ley objeto de revisión, se observa además lo siguiente:

No existe tipificación de cuáles conductas se consideran infracciones con relación a la "Cultura de catastro". Al respecto importa recordar, que a partir de la Ley 1955 de 2019 se definió a la gestión catastral multipropósito como un servicio público, con ocasión de lo cual son intervinientes en este proceso: i) los gestores catastrales, ii) los operadores catastrales y los iii) usuarios. Pero respecto de estos últimos, que vienen siendo los propietarios, ocupantes, tenedores o poseedores, titulares de derechos reales o quien tenga cualquier relación fáctica o

jurídica con el predio, el único deber u obligación se estableció en el art. 81 el cual señala que estos "*se encuentran obligados a permitir la entrada de los operadores del catastro a las diferentes unidades prediales cuando se les requiera, a suministrar información veraz y útil, así como a participar en las actividades derivadas del proceso de gestión catastral multipropósito; en igual sentido, les corresponde solicitar la anotación, modificación o rectificación de la Información predial de su Interés, no hacerlo será considerado una Infracción al régimen de gestión catastral*".

No obstante haberse definido obligaciones de carácter general, no se tipificaron cuáles serían específicamente las conductas sancionables, como tampoco se establecieron sanciones ni procedimientos para imponerlas.

En el texto de la citada Ley 1955 de 2019, únicamente se establecieron las infracciones y sanciones a cargo de "los gestores y operadores del servicio público de catastro", pero no se avizora desarrollo legislativo al respecto con relación a los usuarios.

Ahora, si bien el art. 196 indica que los incentivos y sanciones se establecerán "en el marco de la gestión tributaria municipal", y es pacífica la jurisprudencia en torno a que de conformidad con los artículos 1 y 287 los entes territoriales tienen autonomía para administrar y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones que se ajusten a sus necesidades y realidades, tratándose de los procedimientos sancionatorios existen límites que obligan a sujetarse a los procedimientos propios del Estatuto Tributario Nacional, y que sólo se permite a los entes territoriales facultades regulatorias en esta precisa materia, siempre y cuando, tengan por finalidad dos aspectos: i) disminuir sanciones y ii) simplificar términos en los procedimientos. Sobre el particular la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia del 20 de septiembre de 2024, dijo:

> "*Tratándose del procedimiento aplicable a obligaciones tributarias de carácter territorial, los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002 establecieron que para efectos de la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio, las entidades territoriales que gozan de potestad tributaria deben aplicar las normas del Estatuto Tributario Nacional, aunque esta última norma autoriza a las entidades territoriales para disminuir el monto de las sanciones y simplificar*

el término de la aplicación de los procedimientos, de acuerdo con la naturaleza de los tributos."[5]

Posición que ha sido reiterada desde el año 2013, data desde la cual el Consejo de Estado ha venido precisando que:

> "*Por lo anterior, la Sala comparte la decisión del a quo de declarar la nulidad de los artículos demandados, porque no le asiste razón a la entidad apelante cuando sostiene que con fundamento en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, tiene competencia para imponer sanciones; pues si bien la Ley 788 de 2002, dejó a salvo la facultad de las entidades territoriales de disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos, dependiendo de la naturaleza de los tributos y la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los impuestos, de ninguna manera en aplicación del artículo 59, la autoridad tributaria territorial podía establecer sanciones que la ley no ha previsto y menos aún cuando su adecuación típica es incorrecta como se señaló líneas atrás*."[6]

Por lo expuesto, con el fin de superar un eventual examen de constitucionalidad de la citada norma, se recomienda agregar las expresiones "con observancia de los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional" y "las sanciones previstas en la Ley".

- **CONCLUSIONES**

Las observaciones puntuales consignadas en el acápite anterior, pueden realizarse antes de radicar el proyecto en el Congreso de la República o incluirse como modificaciones y proposiciones en el trámite legislativo correspondiente. No obstante, son temas relevantes que ocuparán la atención en la discusión parlamentaria.

---

[5] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 20 de septiembre de 2024, radicado 25000-23-37-000-2022-000452-01 (28473)

[6] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 23 de septiembre de 2013, radicado 66001-23-31-000-2009-00154-01(18610).

Presidencia

De otro lado las observaciones realizadas por esta Secretaría Jurídica relativas al fortalecimiento de las explicaciones y justificaciones en informes técnicos y en la exposición de motivos, funcionarían de mejor manera si se realizaran antes de la radicación en el órgano legislativo.

Resulta especialmente importante un soporte técnico que explique y fundamente el carácter gradual, progresivo y sostenible de la ley de competencias, desde el punto de vista práctico y no solo teórico.

Resulta indispensable que el Sistema de Autonomía y Descentralización para garantizar la adecuación institucional y el fortalecimiento de la autonomía territorial a través de la descentralización con enfoque de cierre de brechas, cuente con una explicación desde la perspectiva de su implementación y no solo con el correspondiente fundamento teórico.

En los anteriores términos, la Secretaría Jurídica de Presidencia rinde concepto de conformidad con lo exigido en el numeral 2 del artículo 13 del Decreto 2647 de 2022, respecto de la versión del proyecto de ley "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", anexa al presente documento.

Cordialmente,

AUGUSTO ALFONSO OCAMPO CAMACHO

OFI25-00192640 / GFPÚ

Presidencia

Secretario Jurídico
SECRETARÍA JURÍDICA

Adjunto: Versiones revisadas del proyecto de ley y de la exposición de motivos
Elaboró: Equipo jurídico-Secretaría Jurídica de Presidencia
Revisó: Rafael Lafont

Interior

Al contestar cite Radicado 2025-2-002410-032269 Id: 588443
Folios: 3 Fecha: 06-08-2025 12:21:52
Anexos: 0
Remitente: DIRECCION DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA
Destinatario: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Bogotá D.C.

Señores
SECRETARIA DE COMPETENCIA
Ministerio de Hacienda
Carrera 8 No. 6C- 38.
Bogotá, Colombia
Correo electrónico: relacionciudadano@minhacienda.gov.co; secretaria.competencias2025@minhacienda.gov.co

Asunto: Respuesta alcance - Remisión borrador anteproyecto de ley – Proyecto de Competencias (Asunto MPC).

Reciban cordial saludo,

Esta Dirección recibió mediante correo electrónico del 5 de agosto de 2025, solicitud de concepto en el marco del borrador del Proyecto de Ley No. ____ de 2025 _____"*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*", en los siguientes términos:

"Dando alcance al correo remitido y en atención a las reuniones previas celebradas por la Dirección Técnica, de la Mesa de Gobierno —de la cual hace parte el Ministerio del Interior—, con la Autoridad Nacional de Consulta Previa y la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, espacio en los que se ha abordado el contenido del proyecto de competencias que está relacionado con los derechos de los pueblos indígenas y la necesidad o no de adelantar el proceso de consulta previa, conforme a lo dispuesto en la Ley 21 de 1991 (Convenio 169 de la OIT)—, por instrucciones de la Dirección Técnica, desde la Secretaría Técnica nos permitimos precisar lo siguiente:

Desde el 4 de junio de 2025, el equipo de Gobierno ha sostenido reuniones con las dos autoridades mencionadas del Ministerio del Interior, con el fin de revisar el contenido y enfoque del proyecto. De igual forma, el pasado 20 de junio de 2025, la Mesa de Gobierno tuvo un primer acercamiento con el Movimiento Indígena, en el cual se escucharon sus necesidades y, por parte del Gobierno, se presentó la metodología prevista para la formulación del proyecto.

A su vez, siguiendo las directrices impartidas por la Dirección Técnica de la Mesa de Gobierno, esta Secretaría Técnica remitió a mediados de junio del presente año, una versión preliminar del texto a la Dirección Asuntos Indígenas, Rom y Minorías para su análisis. Como resultado de dicha remisión, se recibió un concepto que resalta los avances del proyecto en materia de reconocimiento y garantía de los derechos de los pueblos indígenas, el cual se adjunta.

En este contexto, se aclara que la remisión del texto realizada el pasado viernes (correo que antecede) tiene como propósito recibir el pronunciamiento formal de la Dirección de Consulta

Al contestar cite Radicado 2025-2-002410-032269 Id: 588443
Folios: 3 Fecha: 06-08-2025 12:21:52
Anexos: 0
Remitente: DIRECCION DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA
Destinatario: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Previa del Ministerio del Interior sobre la procedencia o no del proceso de consulta previa. A partir de dicho pronunciamiento, se entiende que, conforme a su rol como entidad integrante de la Mesa de Gobierno que construye el proyecto de competencias, el Ministerio del Interior deberá adelantar las etapas correspondientes, para definir conjuntamente la ruta de trabajo entre el Gobierno y el Movimiento Indígena para revisar el articulado y concertar el contenido que afecta a los pueblos.

En todo caso, es importante señalar que el 29 de julio de 2025, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, la Mesa de Gobierno acordó con la Mesa Permanente de Concertación que, antes de iniciar el proceso de consulta pública (diálogo social e institucional abierto), dicho enviará el borrador del proyecto al Movimiento Indígena, con el fin de acordar un cronograma de trabajo conjunto. Acuerdo al que se dio cumplimiento.

En atención a lo anterior, agradecemos remitir a esta Secretaría, a la mayor brevedad posible, el concepto sobre la procedencia o no de la consulta previa.

Cabe reiterar que esta Secretaría actúa conforme a las directrices impartidas por la Dirección Técnica de la Mesa de Gobierno, integrada por el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Salud y Protección Social, Vivienda, Educación Nacional, y el Departamento Administrativo de la Función Pública. Esta Mesa cuenta, además, con la participación del profesor Darío Restrepo, en su calidad de exdirector de la Misión de Descentralización del DNP."

Frente a la presente solicitud se debe señalar que la subdirección técnica, procedió a revisar y analizar el documento ya mencionado. En ese sentido, procede esta Autoridad a realizar las siguientes precisiones luego de examinar el borrador del proyecto de decreto presentado por su despacho:

1. Se tiene que el proyecto que hoy allega, corresponde al trámite de determinación del Proyecto de Ley No. __de 2025 ____*"Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*

2. En relación con la información mencionada en el correo electrónico, se puede evidenciar que se trata de un documento preliminar y/o borrador como quedó plasmado en el correo. En ese sentido, sugiere esta Autoridad que tan pronto se tenga un documento final sobre el proyecto motivo del asunto, se remita nuevamente, con el fin de realizar un análisis técnico- jurídico completo y preciso sobre el documento mencionado.

   Lo anterior, debido a que, en relación con las medidas administrativas y legislativas, sus efectos jurídicos y fácticos nacen a partir de la consolidación de las disposiciones

Interior

Al contestar cite Radicado 2025-2-002410-032269 Id: 588443
Folios: 3 Fecha: 06-08-2025 12:21:52
Anexos: 0
Remitente: DIRECCION DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE CONSULTA PREVIA
Destinatario: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

contenidas en su articulado o cuerpo del mismo, por lo cual, el estudio de determinación de procedencia versa sobre dichas disposiciones.

3. De acuerdo con lo señalado en el correo electrónico, esta Dirección pudo evidenciar la existencia de espacios de concertación entre los representantes de la Mesa Permanente de Concertación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

   En ese sentido, y en aras de avanzar en las buenas prácticas que como ejecutor de la medida legislativa viene realizando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consideramos importante que se continuidad al proceso de concertación que se está adelantando, con el objetivo de que el ejercicio participativo que han desarrollado en las instancias consultivas y representativas de los pueblos y comunidades étnicas, no sea desestimado, sino por el contrario, sus insumos sigan aportando a la construcción del proyecto de ley, en el marco de sus tradiciones, identidad y cosmovisión propia, para así visibilizar sus necesidades en la construcción de nueva legislación.

Atentamente,

ALFONSO ENRIQUE JIMENEZ ECHEVERRIA
Subdirector Técnico de Consulta Previa

Elaboró: Alicianna Paba- Abogada contratista
Revisó: Simón Latorre –DANCP ST
Aprobó: Alfonso Jiménez– Subdirector técnico
T.R.D.2412. 27.44

Interior	PROCESO	PLANEACIÓN, DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO Y COMUNICACIONES	VERSIÓN	07
	FORMATO	ACTA	PÁGINA	1 de 15
			FECHA VIGENCIA	04/07/2024

Tema, reunión o actividad:	Mesa Técnica previa a la Concertación con el Gobierno Nacional y las 7 organizaciones nacionales de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC) en el marco de la Consulta Previa y Consentimiento, Libre, Previo e Informado del borrador del proyecto de Ley de Competencias		
Responsable u organizador: **Ministerio de Interior**		Dependencia: **DAIRM**	
Ciudad: **Bogotá DC**	Lugar: **Hotel Boutique City Center**	☒Presencial ☐Virtual	
Tipo ☐ Comité ☐ Junta ☐ Reunión ☐ Inducción ☐ Reinducción ☐ Capacitación ☐ Actividades de bienestar ☒ Otro: ¿Cuál?: Espacio de Consulta Previa, Libre e Informada.	Fecha: Día **26, 27 y 28** / Mes **08** / Año **2025**		Hora inicio: 09:30 am Hora final: 2:30 am

ASISTENTES			
No.	**Nombres y apellidos**	**Cargo**	**Representa a: (Dependencia y/o funcionario)**
1	Heber Tegria Uncaría	Secretario Técnico MPC	**Secretaria Técnica Indígena - MPC**
2	Paulo Estrada Añokazi	Equipo Técnico MPC	**Secretaria Técnica Indígena - MPC**
4	Lina Arias Arias	Equipo Técnico MPC	**Secretaria Técnica Indígena - MPC**
6	Jonny Castro	Equipo Técnico MPC	**Secretaria Técnica Indígena - MPC**
7	Ivón Jimenez	Equipo Técnico MPC	**Secretaria Técnica Indígena - MPC**
8	Jairo Oviedo Cerón	Equipo Técnico ONIC	**Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC.**
9	Arley Cañas	Equipo Técnico ONIC	**Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC.**
10	Juan Carlos Preciado	Equipo Técnico OPIAC	**Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana - OPIAC.**
11	Johan Ardila	Equipo Técnico CIT	**Confederación Indígena Tayrona - CIT.**
12	Juan Pablo Franco	Equipo Técnico AICO	**Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO por la Pachamama.**
13	Eduardo Cuaical	Equipo Técnico AICO	**Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO por la Pachamama.**
14	Bayron Osorio Terranova	Equipo Técnico Gobierno Mayor	**Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor.**

Scanned with CamScanner

15	Miller Gómez	Equipo Técnico Gobierno Mayor	**Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor.**
16	Julio Cesar López	Equipo Técnico AISO	**Autoridades Indígenas del Suroccidente - AISO.**
17	Jose Wilman Tumbo	Equipo Técnico CRIC	**Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC.**
18	Fernando Pito	Equipo Técnico CRIC	**Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC.**
19	Diever Cañas	UTL Senador Julio Estrada	**Congreso de la República**
20	Fernando Fierrro	UTL Senador Julio Estrada	**Congreso de la República**
21	Wilmer Trujillo	Contratista	**Ministerio del Interior**
22	Daniel Castellano	Asesor	**Ministerio del Interior**
23	Griselda Restrepo	Asesora	**Ministerio del Interior**
24	Juliana Ahumada	Contratista	**Departamento Nacional de Planeación**
25	Ismael A. Molina	Subdirector	**Subdirector Fiscal Ministerio de Hacienda**
26	Dario Restrepo	Asesor	**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**
27	Juanita Jaramillo	Asesora	**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**
28	Natalia Salas	Judicante	**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**
29	Carlos Mendoza	Contratista	**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

ORDEN DEL DÍA

1. Se da inicio a la jornada del 26 de agosto a las 9:35 am en las instalaciones del hotel Boutique City Center hasta la 1:00 pm.
2. El Gobierno Nacional solicita espacio autónomo para analizar las propuestas del Movimiento Indígena con la oficina jurídica de presidencia y retomar el día de mañana.
3. Se retoma la sesión el día 27 de agosto a las 9 am en el Ministerio del Interior, Edificio Bancol y el movimiento indígena.
4. Se retoma nuevamente la sesión a las 2:30 pm en el hotel Boutique City Center entre el Gobierno Nacional y el Movimiento indígena.

Scanned with CamScanner

DESARROLLO

1. Desde la Secretaría Técnica de la MPC se inicia el espacio de Concertación técnica, haciendo un llamado a que haga presencia jurídica de presidencia en este espacio.
2. El Gobierno Nacional presenta su equipo para iniciar el espacio.
3. El Movimiento Indígena colombiano presentó la propuesta para el proyecto de ley de competencias, la cual fue radicada de manera anticipada a través de la Secretaría técnica de la MPC.
4. Se aclara al Gobierno Nacional que la propuesta es que la distribución de recursos sea tanto de la asignación especial como la asignación de recursos sectoriales como entidades territoriales.
5. El Gobierno Nacional solicita espacio autónomo para evaluar la propuesta, tener diálogo con jurídica de presidencia y retomar la concertación técnica el día de mañana 27 de agosto a las 8 a.m.
6. El Gobierno Nacional considera que se deben aclarar algunos temas importantes para blindar la propuesta, por lo que pone en consideración los siguientes puntos:
   - Estamos claros que la ley de competencias no está desarrollando el artículo 329 constitucional. Tanto el Gobierno como la Organización indígena comparten esta opinión.
   - La ley de competencias tiene límites materiales: a) descentralización fiscal – organización y funcionamiento del SGP y b) descentralización de administrativa y social en materia de garantía de derechos y servicios de salud, educación y agua para el consumo humano y saneamiento básico para el cierre de brechas; y c) algunos elementos de ordenamiento territorial sin que por esto sea la LOOT. Tanto el Gobierno como la Organización indígena comparten esta opinión.
   - Postura Gobierno: Dado que existe una dualidad de beneficiarios del SGP (resguardo y ETI), y que la transformación de resguardo a ETI puede ser voluntaria, se deben revisar los impactos fiscales y jurídicos y la necesidad de establecer un régimen de transición. Postura organización indígena: Para la organización indígena una cosa es la asignación para los resguardos indígenas y otra para ETI como "municipio/otra ET" y beneficiario de todas las transferencias y sectores. En ese sentido si se hace ETI, el resguardo deja de percibir el recurso.
   - Postura Gobierno: Como blindar la ley de competencias, de incluirse la definición de territorio indígena como ETI, para no afectar la vigencia de los decretos expedidos en virtud del artículo transitorio 56. Postura organización indígena: Para la organización indígena, su propuesta no tiene riesgos pues la definición solo repite el lenguaje constitucional.
   - La organización indígena solicita tener en cuenta la órbita política y no solo jurídica en el análisis de la propuesta.
7. El movimiento indígena expone nuevamente los argumentos constitucionales, jurídicos, y a nivel de derechos de los pueblos indígenas en el marco internacional y se solicita que el gobierno nacional una vez tenga una decisión, sea justificada jurisprudencialmente, no por supuestos o voluntad política.
8. El movimiento indigena hace la invitación al Gobierno Nacional de respetar la metodología de la consulta acordada en la MPC, de no ser asi se tendria que analizar nuevamente la ruta y los tiempos acordados; el texto de Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP ya fue acordado en la oficina de presidencia, y volver abrir un acuerdo aprobado es retroceder en el diálogo.
9. El equipo de Gobierno, después del diálogo que sostuvo la Organización Indígena con la Secretaría Jurídica de Presidencia, en la MPC expone los siguientes argumentos:
   - Existe un eventual riesgo que frente al contenido de la definición relativa a la participación directa de los territorios indígenas frente a los componentes del SGP, incluyendo el propósito general. Se advirtió que esa definición tiene un riesgo de interpretación jurídica: mencionar que tienen participación directa como beneficiarios puede tener un riesgo de constitucionalidad frente al artículo 356 de la Constitución Política que señala que son beneficiarios del SGP las entidades territoriales,

Scanned with CamScanner

naturaleza que no comparten los territorios indígenas. Tema recogido en la definición acordada de Territorio Indígena.

- Asimismo, se explicó que, en todo caso, por el principio de supremacía constitucional (art. 4 de la CP) la aplicación y definición contenida en la Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP deberá atender a una interpretación sistemática de la Constitución y por lo mismo, necesitará de una reglamentación que señale el protocolo y procedimiento de acceso a estos recursos, lo cual podría tener inconvenientes. En consecuencia, recomendó a los pueblos indígenas incluir un parágrafo relativo a que las condiciones y el marco en que se van a acceder a los recursos, con el fin de facilitar la operatividad de la norma, o una versión alternativa y más general de definición con menos riesgos y más apegada a lo incluido en el Decreto 488.
- Finalmente, se mencionó que la medida puede tener consecuencias fiscales y políticas, especialmente frente al manejo del propósito general.
- Explicado lo anterior, los pueblos indígenas mencionaron que ya existían acuerdos previos con el Gobierno nacional (Ver N8) sobre estos asuntos, que deben ser respetados: en razón a lo anterior y después de un espacio autónomo del Gobierno nacional con acompañamiento de Presidencia se acoge la definición de Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP.

Scanned with CamScanner

ACUERDOS

En el desarrollo de la mesa técnica de los días 26 y 27 de agosto de 2025, se presentaron las propuestas del movimiento indígena colombiano para incluir dentro del documento del proyecto de ley de competencias.

A continuación, se presentan las propuestas concertadas.

ARTÍCULOS CONCERTADOS	
Territorios Indígenas: para los efectos de esta ley se entiende el territorio indígena como entes político-administrativos de carácter especial para el ejercicio de las competencias y funciones públicas, conformados, puestos en funcionamiento o formalizados de acuerdo con la normativa de carácter orgánico expedida por el Gobierno Nacional en uso de las facultades conferidas constitucionalmente en el artículo 56 transitorio o por el Congreso de la República en desarrollo de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política. Lo dispuesto en este artículo se desarrollará en concordancia con el artículo 286 de la Constitución Política.	**TÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 4. Definiciones.**
Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP: Los Territorios Indígenas que cumplan con los procedimientos incluidos en la normativa especial para pueblos indígenas son beneficiarios de manera directa de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) en todos sus componentes. Los gastos de inversión y funcionamiento de los Territorios Indígenas se harán con cargo a los recursos de propósito general.	**TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO IV OTRAS DISPOSICIONES**
Distribución de recursos para los Territorios Indígenas: La distribución de recursos del SGP para los Territorios Indígenas deberá tener en cuenta al menos los siguientes criterios: poblacional, dispersión geográfica, pertinencia cultural, así como los enunciados en el Acto Legislativo 3 de 2024.	**TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones**

Scanned with CamScanner

Artículo 148. Se elimina este artículo del proyecto de Ley.	**Se elimina este artículo del proyecto de Ley**
Equidad social y equilibrio territorial: es el derecho que tienen los territorios indígenas de participar en los recursos, oportunidades y beneficios que proporciona el Estado, buscando reducir las brechas culturales, sociales, económicos y ambientales, de tal manera que se garantice la protección de la diversidad cultural y natural de la Nación.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 3. Principios.**
Artículo 7. Definición de competencia. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así: "Artículo 26. Definición de competencia. Para los efectos de la distribución y asignación de competencias, la planeación y el ordenamiento territorial, se entiende por competencia la facultad, capacidad, poder o atribución jurídica que la Constitución Política y la ley confieren a una autoridad para actuar sobre asuntos o materias específicas. Las competencias comprenden, entre otras, funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades de gasto, que delimitan el ejercicio del poder público por parte de una autoridad del orden nacional, territorial o de figuras de integración territorial, para atender las responsabilidades del Estado. Las competencias podrán ser clasificadas como concurrentes, subsidiarias o exclusivas, de conformidad con su naturaleza y el grado de responsabilidad atribuida a cada nivel de gobierno, con el fin de orientar la asignación funcional y financiera entre la Nación y las entidades territoriales, así como la articulación y coordinación intergubernamental. Con el fin de lograr un ejercicio real y equitativo del derecho a la autonomía de las entidades territoriales, se podrá establecer un trato diferenciado legítimo para algunas de ellas en materia de competencias que reconozca sus características o atributos diferenciales y les permita ejercerlas en términos de igualdad material respecto de otras entidades territoriales." **Parágrafo**. Además de las competencias establecidas en la Constitución y la Ley, las competencias de los Territorios Indígenas	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales**

Scanned with CamScanner

serán aquellas consagradas en la normativa especial expedida por el Gobierno Nacional, con fundamento en las facultades otorgadas en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política, o por el Congreso de la República en las normas orgánicas y las demás que se expidan sobre la materia. El ejercicio de estas competencias se hará con arreglo a lo dispuesto en la presente ley, los reglamentos propios de los pueblos indígenas y de conformidad con las reglamentaciones sobre la materia, siempre que estas hayan garantizado la participación efectiva de los mismos en su expedición.	
3. Participación, transparencia y control social. La ciudadanía, comunidades, colectividades y los pueblos deberán ejercer el control social sobre la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones, con base en la información reportada por la Nación y las entidades beneficiarias del Sistema. Para este propósito, se debe garantizar el derecho de acceso a la información pública a toda la ciudadanía, atendiendo a la normativa vigente sobre Gobierno abierto, así como a mecanismos de participación social vinculante y rendición de cuentas. Los Territorios Indígenas participarán de todas las estrategias políticas y acciones, que permitan la transparencia en el uso de los recursos, de manera que se garantice un uso eficiente de los mismos y una contribución real y medible para el cierre de brechas con pertinencia cultural.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 3. Principios**
Planeación, administración y ejecución autónoma: Los recursos del Sistema General de Participaciones transferidos a los Territorios Indígenas serán planeados, administrados y ejecutados por estos de manera autónoma de conformidad con sus normas propias, sistemas de conocimiento indígena y sus planes de vida o equivalentes en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia. **Parágrafo**: La evaluación de la ejecución de los recursos atenderá a la normativa sobre sistemas propios de los Pueblos Indígenas, en armonía con las normas sobre la materia.	**TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO IV OTRAS DISPOSICIONES**

Scanned with CamScanner

Participación, Consulta y Consentimiento: Los Pueblos Indígenas en el ejercicio de su derecho fundamental a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado participarán en el desarrollo reglamentario de la presente Ley.	**TÍTULO V INFORMACIÓN, ASOCIATIVIDAD Y OTRAS DISPOSICIONES**
Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a la Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas. **Parágrafo 1.** Los resguardos indígenas son beneficiarios del Sistema General de Participaciones, siempre que no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**
Artículo 19. Competencias Generales de los Territorios Indígenas Los territorios indígenas ejercerán, las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses, en el marco de sus Planes de Vida: **1.** Establecer su régimen interno que les permita gobernarse por Autoridades Propias de acuerdo con la Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor **2.** Ejercer de manera voluntaria y progresiva las competencias conforme con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación nacional, Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor y/o Derecho Propio. **3.** Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los Planes de Vida, en armonía con la legislación nacional, y conforme con los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y participación y control social. **4.** Establecer sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias. **5.** Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. **6.** Las demás que la entidad territorial indígena, en su ejercicio de gobierno propio, considere bajo los criterios de pertinencia cultural y eficiencia administrativa, siempre que sean reconocidas por mandato normativo propio, de conformidad con los numerales anteriores. **Parágrafo.** A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.	**TÍTULO II RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones**

Scanned with CamScanner

Artículo 146. Destinación. Los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas se destinarán a la financiación de proyectos de inversión formulados de acuerdo con los planes de vida, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio del resguardo. Se podrá disponer para financiar gastos de funcionamiento hasta un treinta por ciento (30%) de los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas asignados anualmente al respectivo resguardo, según lo definido de manera autónoma por las estructuras de gobierno propio a través de sus autoridades.	**TÍTULO III** **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III** **Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones** **SECCIÓN SEXTA** **Asignación Especial para Resguardos Indígenas**
Artículo 147. Administración y Ejecución directa *de los recursos asignados a los resguardos indígenas dentro del Sistema General de Participaciones.* Los resguardos indígenas y las asociaciones que estos conformen tienen derecho a administrar y ejecutar directamente de manera autónoma, conforme a sus Sistemas de Conocimiento, Palabra de Vida, Ley de Origen, Ley Natural, Deber y Derecho Mayor los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas a través de sus estructuras de gobierno propio y de acuerdo con sus planes de vida y/o formas de planeación propia, en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia. La aplicación de la normatividad especial vigente para pueblos indígenas se hará respetando el principio de progresividad y la prohibición de regresividad. **Parágrafo**. Los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas que no sean ejecutados, en desarrollo del principio de anualidad, serán incorporados para su ejecución en la siguiente vigencia para los mismos fines.	**TÍTULO III** **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III** **Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones** **SECCIÓN SEXTA** **Asignación Especial para Resguardos Indígenas**
Artículo nuevo. Competencias en los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guaina. En las áreas de los departamentos de	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS**

Scanned with CamScanner

Amazonas, Vaupés y Guainía que, a la fecha, no cuenten con algunas de las entidades de nivel local establecidas en el artículo 286 de la Constitución Política, el departamento tendrá las competencias previstas en la presente ley. En el evento en que en estas áreas se conformen, pongan en funcionamiento o formalicen los territorios indígenas de acuerdo con la normativa vigente, dichos territorios ejercerán las competencias en el marco de los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas y la normativa expedida por el Gobierno nacional en ejercicio del artículo 56 transitorio.	**CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones**
8. Sistema de Autonomía y Descentralización Territorial. Es el conjunto articulado de normas, instituciones, políticas, mecanismos, recursos y funciones orientados a garantizar el ejercicio efectivo de la autonomía territorial, la descentralización y la gestión diferenciada del desarrollo. Está conformado por las entidades del Gobierno nacional, las entidades territoriales, las entidades territoriales indígenas y los territorios y resguardos indígenas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Este Sistema se estructura sobre los principios consagrados en esta ley, y tiene como propósito promover el cierre de brechas territoriales, el desarrollo de capacidades territoriales y la integración de los territorios al desarrollo del país.	**TÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 4. Definiciones. —** Num. 8 (Sistema de Autonomía y Descentralización Territorial)
Parágrafo 2. Las competencias de las entidades territoriales, territorios indígenas y resguardos indígenas como beneficiarios, contempladas en la normativa vigente, se financian con los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de la concurrencia con otras fuentes de financiación.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales** Artículo 6. Régimen de competencias — Parágrafo 2
Parágrafo 3. Las competencias y funciones asignadas a entidades territoriales, y los territorios indígenas y resguardos indígenas como beneficiarios en otras normas deberán armonizarse con los fines, principios, definiciones y reglas establecidas en la presente ley orgánica. Esta armonización tiene como propósito asegurar un ejercicio articulado, subsidiario y concurrente entre las entidades, evitar la duplicidad de responsabilidades y funciones y promover el uso eficiente, transparente y fiscalmente responsable de los recursos del Sistema General de Participaciones.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales** Artículo 6. Régimen de competencias — Parágrafo 3

Scanned with CamScanner

1. Planificar y promover el desarrollo económico, institucional, ambiental y social de su territorio con un enfoque de equidad territorial y cierre de brechas sociales, económicas e institucionales, en coordinación con los distritos, municipios y entidades territoriales indígenas, los territorios indígenas y resguardos indígenas de su jurisdicción. Estas entidades, sin perjuicio de su autonomía, armonizarán sus objetivos de desarrollo con los definidos por la Nación para garantizar	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones** Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Num. 1
3. Asistir a los municipios y entidades territoriales indígenas, resguardos indígenas y territorios indígenas de su jurisdicción en el reporte de información requerida por la Nación, y remitirla cuando sea necesario, en el marco de la colaboración armónica para garantizar la transparencia fiscal, el acceso público a la información y la definición de planes, políticas y estrategias para alcanzar progresivamente los objetivos del Estado Social de Derecho.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones** Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Num. 3
5. Establecer, implementar y financiar estrategias de cooperación técnica para el fortalecimiento de las capacidades de los municipios, entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas, que se encuentren dentro de su jurisdicción.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones** Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Num. 5
Competencias sectoriales de los territorios indígenas o Entidades Territoriales Indígenas	SECCIÓN CUARTA
Artículo 79. Competencias sectoriales de los territorios indígenas. El ejercicio de competencias sectoriales a cargo de los territorios indígenas se realizará considerando los Sistemas Propios	Artículo 79.

Scanned with CamScanner

de los Pueblos Indígenas, tales como el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI), entre otros y las normas especiales vigentes correspondientes. En lo relacionado con otros sectores, las competencias de los territorios indígenas se ejercerán de acuerdo con la norma especial y sectorial que se expida. **Parágrafo.** A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.	
Artículo 80. Recursos del Sistema General de Participaciones para las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas. El ejercicio de las competencias asignadas a las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas se financiará con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a cada sector y las demás fuentes de financiación determinadas en la normativa vigente en la materia.	Artículo 80. Título
El ejercicio de las competencias asignadas a los territorios indígenas o Entidades Territoriales Indígenas se financiará con los recursos del SGP...	Artículo 80. Párrafo 1
Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial. El Gobierno nacional brindará cooperación técnica territorial a departamentos, distritos, municipios, entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas y demás entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, con el fin de fortalecer de manera gradual y progresiva el desarrollo de su capacidad institucional de planeación y de ejecución de procesos de gestión administrativa y financiera, así como en la formulación de políticas sectoriales en el marco de la gestión pública territorial.	Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial — Párrafo 1

Scanned with CamScanner

3. Será construida de forma participativa con municipios, distritos, departamentos, comunidades, entidades territoriales indígenas, resguardos y **territorios** indígenas, con el objetivo de fortalecer capacidades y conocimientos orientados al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales, la garantía progresiva de derechos y servicios, y el fortalecimiento de la autonomía territorial.	Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial — Num. 3
2. Proteger la capacidad de inversión y gasto social de **los beneficiarios** frente a la volatilidad que pueda presentar el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación.	Artículo 103. Fines del FEIT-SGP — Num. 2
Artículo 153. Nuevas entidades beneficiarias. Los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y entidades territoriales indígenas tendrán derecho a recibir y participar en los recursos del Sistema General de Participaciones a partir de la vigencia fiscal siguiente a su creación, siempre que dicha situación sea informada al Departamento Nacional de Planeación antes de la publicación del documento que establece la distribución de dichos recursos para la respectiva vigencia, y se cumplan los requisitos establecidos para tal fin, estando sujetos al principio de anualidad en materia presupuestal y la estimación de ingresos y la autorización de gastos que deben efectuarse en períodos de un año.	Artículo 153. Nuevas entidades beneficiarias — Párrafo 1

Nombre de los Anexos:

1. **Lista de asistencia**

Aprobaron (responsables):

Por las entidades del Gobierno Nacional:

Firma:	Firma:	Firma:
Nombres: **Griselda Restrepo** Cargo o Rol: **Asesora** Entidad: **Ministerio del Interior**	Nombres: **Daniel Castellanos** Cargo o Rol: **Asesor** Entidad: **Ministerio del Interior**	Nombres: **Wilmer Trujillo** Cargo o Rol: **Contratista** Entidad: **Ministerio del Interior**

Scanned with CamScanner

Firma: Nombres: **Griselda Restrepo** Cargo o Rol: **Asesora** Entidad: **Ministerio del Interior**	Firma: Nombre: **Ismael A. Molina** Cargo o Rol: **Subdirector** Entidad: **Ministerio de Hacienda**	Firma: Nombre: **Juliana Ahumada Cubillos** Cargo o Rol: ~~**Asesora**~~ Contratista Entidad: **Departamento Nacional de Planeación**

Por las Organizaciones Indígenas:

Firma: Nombres: **Heber Tegría Uncaría** Cargo o rol: **Secretario Técnico** Entidad: **Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas - MPC**	Firma: Nombres: **Arley Cañas Jamioy** Cargo o rol: **Delegado Técnico** Entidad: **Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC**	Firma: Nombres: **Juan Carlos Preciado** Cargo o rol: **Delegado Técnico** Entidad: **Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía - OPIAC**
Firma: Nombres: **Johan Ardila** Cargo o rol: **Delegado Técnica** Entidad: **Confederación Indígena Tayrona - CIT**	Firma: Nombres: **Eduardo Cuaical** Cargo o rol: **Delegado Técnica** Entidad: **Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO**	Firma: Nombres: **Byron Osorio** Cargo o rol: **Delegado Técnico** Entidad: **Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor**

Scanned with CamScanner

Firma:	Firma:	Firma:
Nombres: **Julio Cesar Lopez** Cargo o rol: **Delegado Técnico** Entidad: **Autoridades Indígenas del Sur Occidente - AISO**	Nombres: **Jose Wilman Tumbo** Cargo o rol: **Delegado Técnico** Entidad: **Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC.**	

Scanned with CamScanner

ACTA DE SESIÓN MESA PERMANENTE DE CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS Y ORGANIZACIONES INDÍGENAS DECRETO 1397 DE 1996

Fecha: 12 de agosto de 2025
Lugar: Hotel Boutique City Center
Temas: Borrador Proyecto de Ley de Competencias

DELEGADOS INDÍGENAS OFICIALES			
N°	**NOMBRE**	**CARGO**	**REPRESENTA A**
1.	Rosalino Guarupe Joropa	Consejero Mayor	Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC
2.	Oswaldo Muca Castizo	Coordinador General	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana - OPIAC
3.	Zarwawiko Torres Torres	Cabildo Gobernador del Pueblo Arhuaco	Confederación Indígena Tayrona - CIT
4.	Iván Luquez Mindiola	Delegado MPC	Macro Región Norte
5.	César Yepez Cortes	Delegado MPC	Macro Región Orinoquía
6.	Alberto Guasiruma Aizama	Delegado MPC	Macro Región Occidente
7.	José Achin Guetty	Delegado MPC	Macro Región Amazonía
8.	Ignacio Castañeda Hernandez	Delegado MPC	Macro Región Centro Oriente
10.	Alfonso Peña Chepe	Delegado MPC	Constituyente
11.	Francisco Rojas Birry	Delegado MPC	Constituyente
INVITADOS PERMANENTES INDÍGENAS			
1.	Miryam Chamorro Caldera	Representante Legal	Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor
2.	Jhon Jairo Tapie	Delegado	Autoridades Indígenas de Colombia AICO por la Pacha Mama.
CONGRESISTAS INDÍGENAS			

Scanned with CamScanner

1.	Aida Marina Quilcué Vivas	Senadora	Circunscripción Especial Indígena
2.	Norman David Bañol Alvarez	Representante a la Cámara	Circunscripción Especial Indígena
3.	Julio Cesar Estrada Cordero	Senador	Circunscripción Ordinaria
ORGANIZACIONES INVITADAS			
1.	Edith Noelia Campo	Delegada	CRIC Nacional
2.	Juan Carlos Tunubala	Delegado	AISO
MESAS INVITADAS			
1.	Walter Mecha Forastero	Delegado	Mesa Chocó
2.	Laura Andriolis Freile	Delegada	Mesa Wayuu

ENTIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL			
1.	Roquelina Sabis Blanco	Directora DAIRM	Ministerio del Interior
2.	Angelo David Romero	Contratista	Ministerio del Interior
3.	Cesar Fandiño	Funcionario	Ministerio del Interior
4.	Maria Carolina Robles	Contratista	Ministerio del Interior
5.	Ivonne Jimenez Silva	Contratista	Ministerio del Interior
6.	Wilmer Trujillo	Contratista	Ministerio del Interior
7.	Maria Raquel Trujillo Mestizo	Delegada	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes
8.	Daniela Zamudio Rojas	Delegada	Cancillería
9.	Angela Melo Games	Delegada	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
10	Carlos Leonardo Lozada Carvalho	Profesional	Ministerio de Educación Nacional
11	Jaime Berdugo Pérez	Viceministro General	Ministerio del Interior
12	Natalia Franco	Delegada	DNP

Scanned with CamScanner

13	Carlos Mora	Subdirector DANCEP	Ministerio de Interior
14	Wilson Rodrigluez	Delegado	Ministerio de Salud y Protección Social
15	Armando Benedetti	Ministro	Ministerio del Interior
16			

ORGANISMOS DE CONTROL			
1.	Saul Rodriguez Hinojosa	Delegado	Procuraduría General de la Nación
2.	Yeison Fabian Aguilera	Delegado	Defensoría del Pueblo

AGENDA

1. Instalación de la sesión de MPC N. 04 de 2025
2. Consulta Previa, y Consentimiento, Libre, Previo e Informado del documento final del Proyecto de Ley de Competencias.
3. Autoridad Nacional de Consulta Previa.

DESARROLLO

5 agosto de 2025

1. **Instalación de la sesión de MPC N.4 de 2025**

   Después de verificar que hay quórum deliberativo por parte del Gobierno Indígena y por parte del Gobierno Nacional, siendo las 3:30 p.m. del 5 de agosto de 2025 se da por instalada la sesión de MPC No. 4 de 2025, en cabeza de la Directora de la DAIRM de Ministerio del interior Roquelina Blanco.

2. **Consulta Previa, y Consentimiento, Libre, Previo e Informado del documento final del Proyecto de Ley de Competencias.**

   El Viceministro General del Ministerio del Interior manifiesta que, el Proyecto de Ley de

Scanned with CamScanner

Competencia, hasta el viernes 01 de agosto de 2025 se recibió el último borrador, que se desarrollará en el marco de la Consulta Previa, y Consentimiento, Libre, Previo e Informado, en estos momentos se está construyendo la hoja de ruta con todas las garantías para el desarrollo de la CPLI. El borrador definitivo del Proyecto Ley de Competencias se entregará a la MPC el **día de mañana 06 de agosto de 2025** por parte del Ministro del Interior: Armando Benedeti y se radicará el **22 de agosto de 2025** al Congreso de la República, se sugiere que se haga en el menor tiempo posible dado que estamos cerca a periodos electorales y se necesita que esto entre en vigencia lo más pronto posible; porque no sabemos de las garantías que pueda tener el siguiente Gobierno.

3. **Autoridad Nacional de Consulta Previa.**

Desde el equipo de la Secretaría Técnica Indígena de la MPC se procede a leer el **Acta de Acuerdos Sesión 10 DANCP, 10 de octubre 2023,** en donde se estipulan los siguientes acuerdo con la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior:

1. La Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, en adelante ANCP, del Ministerio del Interior manifiesta que el Decreto 2353 de 2019 fue inconsulto en consecuencia es ilegítimo.
2. La Dirección de la ANCP realizará su estudio de consideraciones institucionales de la evaluación integral del Decreto 2353 de 2019 durante el mes de octubre de la presente vigencia, dicho documento será radicado a la Secretaría Técnica de la MPC previo a la sesión de que trata el siguiente acuerdo.
3. La Dirección de la ANCP dispondrá de una sesión de la MPC de dos días en la segunda semana de noviembre para abordar el análisis de ese instrumento preliminar y adoptar una ruta de trabajo, producto de sesiones previas de trabajo técnico conjunto.
4. La Dirección de la ANCP se compromete a presentar las consideraciones sobre el Decreto 2353 de 2019 al Ministro del Interior, las cuales serán producto del diálogo y concertación en la MPC. La construcción colectiva con los Pueblos Indígenas, como sujetos del derecho, incluirá en el análisis los mandatos internacionales en materia de consulta previa y consentimiento libre, previo e informado incluyendo aquellos que reconocen los sistemas de conocimiento propio y la autodeterminación de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.
5. La Dirección de la ANCP para garantizar el acceso a la información dispondrá las siguientes acciones

   5.1. Disponer la entrega simultánea al solicitante y a la MPC de los conceptos jurídicos que emita la DANCP, relacionados con la procedencia del trámite de consulta previa de medidas legislativas y administrativas. (PRESENTE Y FUTURO)

   5.2. La DANCP entregará en medio electrónico el archivo de resoluciones de procedencia de consulta previa que se encuentren a su disposición de POA´s y conceptos de medias legislativas y administrativas. (PASADO)

   5.3. Para las sesiones acordadas para el mes de noviembre con la MPC, la DANCP

Scanned with CamScanner

presentará una estrategia para garantizar la comunicación simultánea al solicitante y a la MPC y comunidades interesadas cuando haya lugar de las resoluciones de procedencia que se expidan a partir de la fecha para los POA´s. (FUTURO) En la misma sesión la DANCP presentará la argumentación técnica y jurídica sobre la entrega de los shapes. Si el concepto jurídico y técnico considera que no hay restricción para la entrega de los shapes, en la misma fecha realizará la entrega de manera inmediata.

6. La Dirección de la ANCP se compromete a que en este Gobierno no habrá ninguna norma en materia de consulta previa en la cual no se garantice el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada de los Pueblos Indígenas, antes de su expedición.
7. La MPC presenta oposición al concepto emitido por la DANCP, respecto a la determinación de no procedencia de la consulta previa con relación al proyecto de ley de Cámara "por medio del cual se reconocen los derechos bioculturales, se generan mecanismos de reparación ante la pérdida del patrimonio biocultural en Colombia y se dictan otras disposiciones".

12 de agosto de 2025

Armando Benedetii, Ministro de Interior: A los pueblos indígenas, líderes, autoridades y guardianes de la sabiduría ancestral, es un honor estar hoy aquí, en este espacio de diálogo y respeto, para reafirmar el compromiso inquebrantable de este gobierno con sus comunidades, con sus necesidades y con la deuda histórica que Colombia tiene con ustedes. Somos conscientes de que, durante siglos, sus voces han sido silenciadas, sus derechos postergados y sus territorios vulnerados. Pero hoy, desde el corazón del gobierno, les digo: estamos trabajando para transformar esa deuda en acción, en justicia y en oportunidades reales para sus comunidades.

Este gobierno no solo habla de cambio; lo construye con hechos. La deuda ancestral que tenemos con ustedes no se paga con palabras, sino con acciones que transformen sus vidas, que garanticen educación para sus niños, salud para sus ancianos, agua limpia para sus comunidades y respeto para sus territorios. Les pido que caminemos juntos en este proceso, que hagamos de la Consulta Previa un espacio de construcción colectiva, porque solo con su sabiduría y liderazgo podremos saldar esa deuda histórica. Este es nuestro compromiso, y lo honraremos con hechos.

Se radica de manera oficial el documento borrador del proyecto de Ley de Competencias, es importante precisar que no es la versión final, puesto que faltan porcentajes que deben ser definidos con el Presidente de la República.

Alfonso Peña Chepe, Constituyente: Solicitamos que el documento que se radique para la Consulta Previa y Consentimiento, Libre, Previo e Informado ante la Mesa Permanente de Concertación sea la versión final, así mismo que hayan garantías reales, plenas y efectivas para que podamos estar en igualdad de condiciones para concertar nuestras propuestas. Así mismo, se aclara que los acuerdos que se lleven a acabo en el marco de la Consulta Previa y Consentimiento, Libre, Previo e Informado son vinculantes y no deben surgir cambios.

Armando Benedetii, Ministro de Interior: Precisó que lo concertado con los pueblos indígenas en el marco de la Consulta Previa y Consentimiento, Libre, Previo e Informado no serán modificados y serán respetados en el texto de la Ley.

Julio Cesar Estrada, Senador Indígena: Un tema es el acuerdo de la ruta de la Consulta Previa y Consentimiento, Libre, Previo e Informado, pero hay otro tema de interés es con relación a la agencia de la consulta una guia que han sacado sin consultar. Para ir aclarando estamos de acuerdo con su exposición es todo el sistema SGP que quedó consignado en el acto legislativo mucho de estos elementos es un trabajo de los pueblos

Scanned with CamScanner

indígenas en el marco de la descentralización, para decir que la propuestas que se van a mirar hacen parte de lo que nosotros hemos insistido hay partes que se deben precisar, la ley no puede ser regresiva este mismo gobierno que el presidente se le reviste pidieron después del 5 mayo un poco más de 5 normas que son leyes, esta norma debe tener en cuenta esos decretos, hay se definieron las competencias con el decreto 488, la ley no puede ser contraria esos decretos que ya asignaron las competencias en salud, educación, ambiente y en el SGP, no puede ser menor porque el rango es el mismo de una ley orgánica, nosotros tenemos esa asignación del SGP no puede asumirse que gracias a ella se presume un total de todas las competencias, lo que se acuerde en el acta, eso se hará. Lo que se concerta aquí no es borrador, el proyecto de ley tiene elementos muy importante de tal manera esto nos permitirá que haya seguridad que el proceso quede en firme, lo otro no podrá que el gobierno radique el proyecto antes de que termine ese proceso, entonces terminado el proceso de consulta se radicará el proyecto de ley.

ACUERDOS

Reunidos los delegados Indígenas de los Pueblos y Organizaciones Indígenas de la MPC y los funcionarios de Gobierno Nacional en el marco de la MPC, previa verificación del quórum y según lo establecido en el Decreto 1397 de 1996 acuerdan:

CONSULTA PREVIA, Y EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO DEL DOCUMENTO FINAL DEL PROYECTO DE LEY DE COMPETENCIAS:

1. **GARANTÍAS Y PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONSULTA PREVIA** para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en el marco del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991, la Constitución Política de 1991, el bloque de constitucionalidad; la declaración de los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas; la Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, la CEDAW y demás estándares de protección en la materia:

    - Progresividad y no regresividad de Derechos de los Pueblos Indígenas
    - Cumplimiento de Acuerdos que se suscriban
    - Autonomía de los Pueblos Indígenas
    - Salvaguardas de los Pueblos Indígenas
    - Enfoque de mujer, familia y generación
    - Objeción cultural
    - La consulta previa tiene un carácter principal y no subsidiario
    - Consentimiento libre, previo e informado
    - Libre determinación de los Pueblos Indígenas
    - Gobierno Propio de los Pueblos Indígenas
    - Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas
    - En el proceso de consulta previa del proyecto de ley se incluirán las competencias político administrativas que se encuentran contenidas en los instrumentos normativos relacionados con los territorios indígenas, entre ellos el Decreto 1953 de 2014, Decreto 1500 de 2018,

Scanned with CamScanner

Decreto 632 de 2018, Decreto 0488 de 2025, Decreto 1275 de 2024, Decreto 1094 de 2024, Decreto 0482 de 2025, y demás relacionados, así como las garantías plenas para su implementación.

- La concertación técnica sobre las implicaciones económicas y fiscales incluirá la participación del Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación con funcionarios de alto nivel y con capacidad de decisión.
- La inclusión de los pueblos indígenas no se limitará a la participación en la asignación especial del SGP para resguardos, que aumentará al 1%, sino que implica la participación de los territorios indígenas y resguardos en la integralidad del SGP.
- El contenido del proyecto de ley deberá salvaguardar un enfoque territorial y de integralidad de derechos.

2. REGLAS PARA EL DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN

- Para la concertación en la MPC, el Gobierno Nacional debe garantizar la presencia de funcionarios de alto nivel y con capacidad de decisión.
- Los acuerdos a los que se lleguen tendrán como límite la Constitución Política de Colombia, la ley, la jurisprudencia y los estándares internacionales en materia de derechos de los Pueblos Indígenas.
- El Gobierno Nacional debe garantizar el acceso a la información plena y suficiente que permita hacer seguimiento exhaustivo de los acuerdos generados con los Pueblos Indígenas.

3. CARÁCTER VINCULANTE DE LOS ACUERDOS

Teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, los acuerdos protocolizados en el marco del proceso de consulta previa, libre e informada del proyecto de ley de competencias **son de carácter vinculante** para las partes intervinientes. En este sentido, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministro del Interior, Armando Benedetti se compromete a respetar la integridad de los acuerdos de la Consulta en la integralidad del proyecto de ley de competencias a radicar ante el Congreso de la República, defendiéndolos durante el trámite legislativo.

4. RUTA METODOLÓGICA PARA LA CONSULTA PREVIA Y EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO DEL BORRADOR DEL PROYECTO DE LEY DE COMPETENCIAS.

Etapas	Acciones	Fechas
Preco	Radicación oficial del **documento final del Proyecto de Ley de**	12 de agosto de 2025 en

Scanned with CamScanner

nsulta	**Competencias** para la Consulta Previa, y el Consentimiento Libre, Previo e Informada a través de la Secretaría Técnica Indígena de la MPC	la presente sesión
	Alistamiento por parte de las Organizaciones Indígenas y conformación de equipos técnicos y políticos	12 de agosto de 2025
Consulta	Instalación de la Consulta Previa, y el Consentimiento Libre, Previo e Informado del documento final borrador del Proyecto de Ley de Competencias.	12 de agosto de 2025
	Realización de espacio interno por organización	Semana 1
	Unificación de la propuesta del movimiento indígena colombiano	Semana 2
	Socialización autónoma con los delegados indígenas de la MPC	Semana 2
	Concertación de la propuesta entre los Pueblos Indígenas y el Gobierno Nacional	25, 26 y 27 de agosto de 2025
	Protocolización en sesión de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas	**28 de agosto de 2025**
Posconsulta	Seguimiento al trámite legislativo para la defensa del carácter vinculante de los acuerdos alcanzados en la CPLI hasta la expedición de la Ley de Competencias con su respectiva implementación	hasta la expedición de la Ley de Competencias con su respectiva implementación

5. El Ministerio del Interior brindará las garantías técnicas, presupuestales y administrativas para el desarrollo de cada una de las etapas de la consulta previa.
6. El Gobierno Nacional no radicará el proyecto de ley de competencias en el Congreso de la República hasta tanto se realice la protocolización en el marco de la Mesa Permanente de Concertación. Además, el texto que radicará deberá incorporar lo protocolizado y defenderá lo acordado durante el trámite legislativo.

Scanned with CamScanner

Siendo las 12:30 pm del 12 de agosto de 2025, se da por finalizada la Sesión N°4 de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas - MPC.

ANEXOS:

1. Listas de asistencia.
2. Registro Audiovisual.
3. Relatoría.

En constancia firman.

Por los Pueblos Indígenas

Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas MPC

ROSALINO GUARUPE JOROPA Consejero Mayor Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC	**OSWALDO MUCA CASTIZO** Coordinador General Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana - OPIAC

Scanned with CamScanner

ZARWAWIKO TORRES TORRES Cabildo Gobernador Confederación Indígena Tayrona - CIT	**IGNACIO CASTAÑEDA HERNANDEZ** Delegado MPC Macro Región Centro Oriente
CÉSAR YÉPEZ CORTÉS Delegado MPC Macro Región Orinoquía	**IVÁN ADOLFO LUQUEZ MINDIOLA** Delegado MPC Macro Región Norte
ALBERTO GUASIRUMA AIZAMA Delegado MPC Macro Región Occidente	**JOSÉ ACHIN GUETTY** Delegado MPC Macro Región Amazonía
ALFONSO PEÑA CHEPE Constituyente	**FRANCISCO ROJAS BIRRY** Constituyente
INVITADOS PERMANENTES	

Scanned with CamScanner

JOHN JAIRO TAPIE Delegado Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO por la Pachamama.	**MIRYAM CHAMORRO CALDERA** Representante Legal Autoridades Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor

ORGANIZACIONES INVITADAS

EDITH NOELIA CAMPO Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC NACIONAL	**JUAN CARLOS TUNUBALA** Delegado Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente - AISO

MESAS INVITADAS

LAURA ANDRIOLIS FREILE Delegada Mesa Wayuu	**WALTER MECHA FORASTERO** Delegado Mesa Chocó

Por las entidades del Gobierno Nacional

Scanned with CamScanner

ARMANDO BENEDETTI Ministro Ministerio del Interior	**ISMAEL MOLINA** Ministerio de Hacienda y Crédito Público
JULIAN TORRES Subdirector de Descentralización - DNP	**ROQUELINA SABIS BLANCO** Directora de la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías Ministerio del Interior

Por organismos de control:

SAUL RODRIGUEZ HINOJOSA Procuraduría General de la Nación	**JUDITH DEL PILAR VIDAL** Defensoría del Pueblo
MARTHA LORENA BAUTISTA Contraloría General de la República	

Scanned with CamScanner

Por Secretarías Técnicas de la MPC.

CESAR FANDIÑO Secretaría Técnica MPC Ministerio del Interior	**PAULO ESTRADA ASITO** Secretaría Técnica MPC por los pueblos Indígenas

Scanned with CamScanner

ACTA DE SESIÓN MESA PERMANENTE DE CONCERTACIÓN DE LOS PUEBLOS Y ORGANIZACIONES INDÍGENAS DECRETO 1397 DE 1996

Fecha: 28 de agosto de 2025
Lugar: Sede la Giralda - Ministerio del Interior
Temas: Protocolización Consulta Previa y Consentimiento libre, previo e informado del Proyecto de Ley de Competencias

DELEGADOS INDÍGENAS OFICIALES			
N°	**NOMBRE**	**CARGO**	**REPRESENTA A**
1.	Heber Tegría Uncaria	Secretario Técnico Indígena	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas - MPC
2.	Rosalino Guarupe Joropa	Consejero Mayor	Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC
3.	Oswaldo Muca Castizo	Coordinador General	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana - OPIAC
4.	Zarwawiko Torres Torres	Cabildo Gobernador del Pueblo Arhuaco	Confederación Indígena Tayrona - CIT
5.	Iván Luquez Mindiola	Delegado MPC	Macro Región Norte
6.	César Yepez Cortes	Delegado MPC	Macro Región Orinoquía
7.	Alberto Guasiruma Aizama	Delegado MPC	Macro Región Occidente
8.	José Achin Guetty	Delegado MPC	Macro Región Amazonia
10.	Ignacio Castañeda Hernandez	Delegado MPC	Macro Región Centro Oriente
11.	Alfonso Peña Chepe	Delegado MPC	Constituyente
12.	Francisco Rojas Birry	Delegado MPC	Constituyente
INVITADOS PERMANENTES INDÍGENAS			
1.	Miryam Chamorro Caldera	Representante Legal	Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor

2.	Jhon Jairo Tapie	Delegado	Autoridades Indígenas de Colombia AICO por la Pacha Mama.
CONGRESISTAS INDÍGENAS			
1.	Aida Marina Quilcué Vivas	Senadora	Circunscripción Especial Indígena
2.	Norman David Bañol Alvarez	Representante a la Cámara	Circunscripción Especial Indígena
3.	Julio Cesar Estrada Cordero	Senador	Circunscripción Ordinaria
ORGANIZACIONES INVITADAS			
1.	Edith Noelia Campo	Delegada	CRIC Nacional
2.	Edgar Velasco	Delegado	AISO
MESAS INVITADAS			
1.	Walter Mecha Forastero	Delegado	Mesa Chocó
2.	Laura Andriolis Freile	Delegada	Mesa Wayuu

ENTIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL			
1.	Gilma Luz Román Lozano	Delegada	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
2.	Lucia morillo	Delegada	Ministerio de Minas y Energía
3.	Ismael Antonio Molina Giraldo	Delegado	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
4.	Julian Torres Jiménez	Director de Descentralización	Departamento Nacional de Planeación - DNP
5.	Daniela Zamudio	Delegada	Ministerio de Relaciones Exteriores
6.	Pedro Velasco	Delegado	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS

7.	Wilson Rodriguez Yate	Contratista	Ministerio de Salud y Protección Social
8.	Cesar Fandiño	Coordinador DAIRM	Ministerio del Interior
9.	Maria Robles	Contratista	Ministerio del Interior
10	Wilmer Trujillo	Contratista	Ministerio del Interior
11	Roquelina Sabis Blanco Moscarella	Directora de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías	Ministerio del Interior
12	Angelo David Romero Chamorro	Contratista	Ministerio del Interior

ORGANISMOS DE CONTROL			
1.			Procuraduría General de la Nación
2.			Defensoría del Pueblo

AGENDA

1. Instalación de la sesión de MPC N. 05 de 2025
2. Protocolización Consulta Previa, y Consentimiento, Libre, Previo e Informado del documento final del Proyecto de Ley de Competencias.

DESARROLLO

1. ***Instalación de la sesión de MPC N. 5 de 2025***

Después de verificar que hay quórum deliberativo por parte del Gobierno Indígena y por parte del Gobierno Nacional, siendo las 6:40 p.m. del 28 de agosto de 2025 se da por instalada la sesión de MPC No. 5 de 2025, en cabeza de la Directora de la DAIRM de Ministerio del interior Roquelina Blanco.

2. **Protocolización Consulta Previa, y Consentimiento, Libre, Previo e Informado del documento final del Proyecto de Ley de Competencias.**

Por parte del Movimiento Indígena se da unas palabras, en cabeza del Consejero Mayor de la ONIC - Rosalino Guarupe Joropa, en donde manifiesta la importancia que tiene que la CPLI del Proyecto de Ley de Competencias para los Pueblos Indígenas, asimismo hace énfasis que los Pueblos Indígenas estamos comprometidos con los avances del Gobierno para lograr la autonomía en los territorios

Juan Carlos Preciado, parte del equipo técnico de la CPLI del Proyecto de Ley de Competencias, da un contexto general sobre la concertación técnica llevado a cabo con el Gobierno Nacional, en donde se construyó una estructura que garantiza la participación de los Pueblos Indígenas, de manera que los recursos cumplan con los objetivos de cerrar brechas para fortalecer la descentralización y autonomía de los Pueblos Indígenas.

El Ministro del Interior Armando Benedetti, saluda los Pueblos Indígenas, manifiesta que se está concretando un hito histórico para constituir las Entidades Territoriales Indígenas,

ACUERDOS

El día 28 del mes agosto de 2025, reunidos los Delegados Indígenas de los Pueblos y Organizaciones Indígenas de la MPC, el Ministerio de Interior, previa verificación del quórum y según lo establecido en el Decreto 1397 de 1996, una vez agotada la concertación técnica en el marco de la ruta metodológica protocolizada en la sesión No. 4 llevada a cabo el día 5 y 12 de agosto de 2025, acuerdan lo siguiente:

1. Protocolizar los siguientes artículos que harán parte del Proyecto de Ley de Competencias:

ARTÍCULOS CONCERTADOS	
Territorios Indígenas: para los efectos de esta ley se entiende el territorio indígena como entes político-administrativos de carácter especial para el ejercicio de las competencias y funciones públicas, conformados, puestos en funcionamiento o formalizados de acuerdo con la normativa de carácter orgánico expedida por el Gobierno Nacional en uso de las facultades conferidas constitucionalmente en el artículo 56 transitorio o por el Congreso de la República en desarrollo de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política. Lo dispuesto en este artículo se desarrollará en concordancia con el artículo 286 de la Constitución Política.	**TÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 4. Definiciones.**
Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP: Los Territorios Indígenas que cumplan con los procedimientos incluidos en la normativa especial para pueblos indígenas son beneficiarios de manera directa de los	**TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE**

recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) en todos sus componentes. Los gastos de inversión y funcionamiento de los Territorios Indígenas se harán con cargo a los recursos de propósito general.	**PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO IV OTRAS DISPOSICIONES**
Distribución de recursos para los Territorios Indígenas: La distribución de recursos del SGP para los Territorios Indígenas deberá tener en cuenta al menos los siguientes criterios: poblacional, dispersión geográfica, pertinencia cultural, así como los enunciados en el Acto Legislativo 3 de 2024.	**TÍTULO III** **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III** **Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones**
Artículo 148. Se elimina este artículo del proyecto de Ley.	**Se elimina este artículo del proyecto de Ley**
Equidad social y equilibrio territorial: es el derecho que tienen los territorios indígenas de participar en los recursos, oportunidades y beneficios que proporciona el Estado, buscando reducir las brechas culturales, sociales, económicos y ambientales, de tal manera que se garantice la protección de la diversidad cultural y natural de la Nación.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 3. Principios.**
Artículo 7. Definición de competencia. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1454 de 2011, el cual quedará así: "Artículo 26. Definición de competencia. Para los efectos de la distribución y asignación de competencias, la planeación y el ordenamiento territorial, se entiende por competencia la facultad, capacidad, poder o atribución jurídica que la Constitución Política y la ley confieren a una autoridad para actuar sobre asuntos o materias específicas. Las competencias comprenden, entre otras, funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades de gasto, que delimitan el ejercicio del poder público por parte de una autoridad del orden nacional, territorial o de figuras de integración territorial, para atender las responsabilidades del Estado. Las competencias podrán ser clasificadas como concurrentes, subsidiarias o exclusivas, de conformidad con su naturaleza y el grado de responsabilidad	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales**

atribuida a cada nivel de gobierno, con el fin de orientar la asignación funcional y financiera entre la Nación y las entidades territoriales, así como la articulación y coordinación intergubernamental. Con el fin de lograr un ejercicio real y equitativo del derecho a la autonomía de las entidades territoriales, se podrá establecer un trato diferenciado legítimo para algunas de ellas en materia de competencias que reconozca sus características o atributos diferenciales y les permita ejercerlas en términos de igualdad material respecto de otras entidades territoriales." **Parágrafo**. Además de las competencias establecidas en la Constitución y la Ley, las competencias de los Territorios Indígenas serán aquellas consagradas en la normativa especial expedida por el Gobierno Nacional, con fundamento en las facultades otorgadas en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política, o por el Congreso de la República en las normas orgánicas y las demás que se expidan sobre la materia. El ejercicio de estas competencias se hará con arreglo a lo dispuesto en la presente ley, los reglamentos propios de los pueblos indígenas y de conformidad con las reglamentaciones sobre la materia, siempre que estas hayan garantizado la participación efectiva de los mismos en su expedición.	
3. Participación, transparencia y control social. La ciudadanía, comunidades, colectividades y los pueblos deberán ejercer el control social sobre la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones, con base en la información reportada por la Nación y las entidades beneficiarias del Sistema. Para este propósito, se debe garantizar el derecho de acceso a la información pública a toda la ciudadanía, atendiendo a la normativa vigente sobre Gobierno abierto, así como a mecanismos de participación social vinculante y rendición de cuentas. Los Territorios Indígenas participarán de todas las estrategias políticas y acciones, que permitan la transparencia en el uso de los recursos, de manera que se garantice un uso eficiente de los mismos y una contribución real y medible para el cierre de brechas con pertinencia cultural.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 3. Principios**
Planeación, administración y ejecución autónoma: Los recursos del Sistema General de Participaciones transferidos a los Territorios Indígenas serán planeados, administrados y ejecutados por estos de manera autónoma de conformidad con sus normas propias, sistemas de conocimiento indígena y sus	**TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**

planes de vida o equivalentes en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia. **Parágrafo**: La evaluación de la ejecución de los recursos atenderá a la normativa sobre sistemas propios de los Pueblos Indígenas, en armonía con las normas sobre la materia.	**CAPÍTULO IV OTRAS DISPOSICIONES**
Participación, Consulta y Consentimiento: Los Pueblos Indígenas en el ejercicio de su derecho fundamental a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado participarán en el desarrollo reglamentario de la presente Ley.	**TÍTULO V INFORMACIÓN, ASOCIATIVIDAD Y OTRAS DISPOSICIONES**
Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a la Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas. **Parágrafo.** Los resguardos indígenas son beneficiarios del Sistema General de Participaciones, siempre que no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.	**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**
Artículo 19. Competencias Generales de los Territorios Indígenas Los territorios indígenas ejercerán, las siguientes competencias dentro del ámbito de su autonomía para la gestión de sus intereses, en el marco de sus Planes de Vida: **1.** Establecer su régimen interno que les permita gobernarse por Autoridades Propias de acuerdo con la Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor **2.** Ejercer de manera voluntaria y progresiva las competencias conforme con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación nacional, Ley de Origen, Palabra de Vida, Deber y Derecho Mayor y/o Derecho Propio. **3.** Definir, ejecutar y evaluar las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales propias en el marco de los Planes de Vida, en armonía con la legislación nacional, y conforme con los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y participación y control social. **4.** Establecer sus estructuras de gobierno propio y de coordinación para efectos del desarrollo de sus respectivas competencias. **5.** Percibir y administrar los recursos provenientes de fuentes de financiación públicas y privadas para el desarrollo de sus funciones y competencias de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. **6.** Las demás que la entidad territorial indígena, en su ejercicio de gobierno propio, considere bajo los criterios de pertinencia cultural y eficiencia administrativa, siempre que sean reconocidas por mandato normativo propio, de conformidad con los numerales anteriores. **Parágrafo.** A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.	**TÍTULO II RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones**

Artículo 146. Destinación. Los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas se destinarán a la financiación de proyectos de inversión formulados de acuerdo con los planes de vida, la ley de origen, el derecho mayor o derecho propio del resguardo. Se podrá disponer para financiar gastos de funcionamiento hasta un treinta por ciento (30%) de los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas asignados anualmente al respectivo resguardo, según lo definido de manera autónoma por las estructuras de gobierno propio a través de sus autoridades.	**TÍTULO III** **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III** **Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones** **SECCIÓN SEXTA** **Asignación Especial para Resguardos Indígenas**
Artículo 147. Administración y Ejecución directa *de los recursos asignados a los resguardos indígenas dentro del Sistema General de Participaciones.* Los resguardos indígenas y las asociaciones que estos conformen tienen derecho a administrar y ejecutar directamente de manera autónoma, conforme a sus Sistemas de Conocimiento, Palabra de Vida, Ley de Origen, Ley Natural, Deber y Derecho Mayor los recursos de la Asignación Especial para los Resguardos Indígenas a través de sus estructuras de gobierno propio y de acuerdo con sus planes de vida y/o formas de planeación propia, en coordinación y articulación con las normas generales y especiales sobre la materia. La aplicación de la normatividad especial vigente para pueblos indígenas se hará respetando el principio de progresividad y la prohibición de regresividad. **Parágrafo**. Los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas que no sean ejecutados, en desarrollo del principio de anualidad, serán incorporados para su ejecución en la siguiente vigencia para los mismos fines.	**TÍTULO III** **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES** **CAPÍTULO III** **Asignación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones** **SECCIÓN SEXTA** **Asignación Especial para Resguardos Indígenas**
Artículo nuevo. Competencias en los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guaina. En las áreas de los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía que, a la fecha, no cuenten con algunas de las entidades de nivel local establecidas en el artículo 286 de la Constitución Política, el departamento tendrá las competencias previstas en la presente ley.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias**

En el evento en que en estas áreas se conformen, pongan en funcionamiento o formalicen los territorios indígenas de acuerdo con la normativa vigente, dichos territorios ejercerán las competencias en el marco de los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas y la normativa expedida por el Gobierno nacional en ejercicio del artículo 56 transitorio.	**del Sistema General de Participaciones**
8. Sistema de Autonomía y Descentralización Territorial. Es el conjunto articulado de normas, instituciones, políticas, mecanismos, recursos y funciones orientados a garantizar el ejercicio efectivo de la autonomía territorial, la descentralización y la gestión diferenciada del desarrollo. Está conformado por las entidades del Gobierno nacional, las entidades territoriales, las entidades territoriales indígenas y los territorios y resguardos indígenas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. Este Sistema se estructura sobre los principios consagrados en esta ley, y tiene como propósito promover el cierre de brechas territoriales, el desarrollo de capacidades territoriales y la integración de los territorios al desarrollo del país.	**TÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES** **Artículo 4. Definiciones.** — Num. 8 (Sistema de Autonomía y Descentralización Territorial)
Parágrafo 2. Las competencias de las entidades territoriales, territorios indígenas y resguardos indígenas como beneficiarios, contempladas en la normativa vigente, se financian con los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de la concurrencia con otras fuentes de financiación.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales** Artículo 6. Régimen de competencias — Parágrafo 2
Parágrafo 3. Las competencias y funciones asignadas a entidades territoriales, y los territorios indígenas y resguardos indígenas como beneficiarios en otras normas deberán armonizarse con los fines, principios, definiciones y reglas establecidas en la presente ley orgánica. Esta armonización tiene como propósito asegurar un ejercicio articulado, subsidiario y concurrente entre las entidades, evitar la duplicidad de responsabilidades y funciones y promover el uso eficiente, transparente y fiscalmente responsable de los recursos del Sistema General de Participaciones.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO I** **Régimen de competencias y categorización de entidades territoriales** Artículo 6. Régimen de competencias — Parágrafo 3
1. Planificar y promover el desarrollo económico, institucional, ambiental y social de su territorio con un enfoque de equidad territorial y cierre de brechas sociales, económicas e institucionales, en coordinación con los distritos, municipios y entidades territoriales indígenas, los territorios indígenas y resguardos indígenas de su jurisdicción. Estas entidades, sin perjuicio de su autonomía, armonizarán sus objetivos de desarrollo con los definidos por la Nación para garantizar	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades**

	territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Num. 1
3. Asistir a los municipios y entidades territoriales indígenas, resguardos indígenas y territorios indígenas de su jurisdicción en el reporte de información requerida por la Nación, y remitirla cuando sea necesario, en el marco de la colaboración armónica para garantizar la transparencia fiscal, el acceso público a la información y la definición de planes, políticas y estrategias para alcanzar progresivamente los objetivos del Estado Social de Derecho.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones** Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Num. 3
5. Establecer, implementar y financiar estrategias de cooperación técnica para el fortalecimiento de las capacidades de los municipios, entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas, que se encuentren dentro de su jurisdicción.	**TÍTULO II** **RÉGIMEN DE COMPETENCIAS** **CAPÍTULO II** **Competencias generales de la Nación, las entidades territoriales y las beneficiarias del Sistema General de Participaciones** Artículo 16. Competencias generales de los departamentos — Núm. 5
Competencias sectoriales de los territorios indígenas o Entidades Territoriales Indígenas	SECCIÓN CUARTA
Artículo 79. Competencias sectoriales de los territorios indígenas. El ejercicio de competencias sectoriales a cargo de los territorios indígenas se realizará considerando los Sistemas Propios de los Pueblos Indígenas, tales como el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), el Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural (SISPI), entre otros y las normas especiales vigentes correspondientes.	Artículo 79.

En lo relacionado con otros sectores, las competencias de los territorios indígenas se ejercerán de acuerdo con la norma especial y sectorial que se expida. **Parágrafo.** A las entidades territoriales indígenas les serán aplicables las competencias establecidas en este artículo.	
Artículo 80. Recursos del Sistema General de Participaciones para las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas. El ejercicio de las competencias asignadas a las Entidades Territoriales Indígenas o los territorios indígenas se financiará con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a cada sector y las demás fuentes de financiación determinadas en la normativa vigente en la materia.	Artículo 80. Título
El ejercicio de las competencias asignadas a los territorios indígenas o Entidades Territoriales Indígenas se financiará con los recursos del SGP...	Artículo 80. Párrafo 1
Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial. El Gobierno nacional brindará cooperación técnica territorial a departamentos, distritos, municipios, entidades territoriales indígenas, resguardos y territorios indígenas y demás entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, con el fin de fortalecer de manera gradual y progresiva el desarrollo de su capacidad institucional de planeación y de ejecución de procesos de gestión administrativa y financiera, así como en la formulación de políticas sectoriales en el marco de la gestión pública territorial.	Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial — Párrafo 1
3. Será construida de forma participativa con municipios, distritos, departamentos, comunidades, entidades territoriales indígenas, resguardos y **territorios** indígenas, con el objetivo de fortalecer capacidades y conocimientos orientados al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales, la garantía progresiva de derechos y servicios, y el fortalecimiento de la autonomía territorial.	Artículo 92. Estrategia de cooperación técnica territorial — Num. 3
2. Proteger la capacidad de inversión y gasto social de **los beneficiarios** frente a la volatilidad que pueda presentar el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación.	Artículo 103. Fines del FEIT-SGP — Num. 2
Artículo 153. Nuevas entidades beneficiarias. Los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y entidades territoriales indígenas tendrán derecho a recibir y participar en los recursos del Sistema General de Participaciones a partir de la vigencia fiscal siguiente a su creación, siempre que dicha situación sea informada al Departamento Nacional de Planeación antes de la publicación del documento que establece la distribución de dichos recursos para la respectiva vigencia, y se cumplan los requisitos establecidos para tal fin, estando sujetos al principio de anualidad en materia presupuestal y la estimación de ingresos y la autorización de gastos que deben efectuarse en períodos de un año.	Artículo 153. Nuevas entidades beneficiarias — Párrafo 1

2. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Interior, Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación se comprometen a defender integralmente el articulado protocolizado en el marco del proceso de consulta y el consentimiento previo, libre e informado del proyecto de ley de competencias con el Movimiento Indígena durante el tránsito legislativo en el Congreso de la República, para lo cual garantizarán los diálogos necesarios con los partidos políticos para impulsar, sustentar y proteger los artículos concertados con la Mesa Permanente de Concertación. Lo anterior, sin que ello implique el desconocimiento de las facultades propias del Congreso de la República, en el marco de las responsabilidades del Estado en lo que respecta a los derechos indígenas en el bloque de constitucionalidad.
3. Los acuerdos protocolizados tienen carácter vinculante para el Estado colombiano, puesto que su origen se encuentra en el ejercicio del derecho fundamental a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado y serán incluidos en el proyecto de la Ley de Competencias "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones" según el acta de Protocolización de la ruta metodológica de la consulta previa, y el consentimiento libre, previo e informado del documento de la ley de competencias, sesión No. 4 de la Mesa Permanente de Concertación.
4. Las proposiciones que radique el movimiento indigena y la bancada indigena necesarias para la protección del articulado protocolizado. que se incluye en el documento para ser presentado ante el Congreso en el proyecto de ley, durante el tránsito legislativo, contarán con el aval requerido por parte del Gobierno Nacional.

Siendo las 7:10 pm del 28 de agosto de 2025, se da por finalizada la Sesión N°5 de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas - MPC.

ANEXOS:

1. Listas de asistencia.
2. Registro Audiovisual.
3. Relatoría.

En constancia firman.

Por los Pueblos Indígenas

Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas MPC

ROSALINO GUARUPE JOROPA Consejero Mayor Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC	**GINNY ALBA MEDINA** Delegada Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana - OPIAC
ZARWAWIKO TORRES TORRES Cabildo Gobernador Confederación Indígena Tayrona - CIT	**IGNACIO CASTAÑEDA HERNANDEZ** Delegado MPC Macro Región Centro Oriente

CÉSAR YÉPEZ CORTÉS
Delegado MPC
Macro Región Orinoquia

IVÁN ADOLFO LUQUEZ MINDIOLA
Delegado MPC
Macro Región Norte

ALBERTO GUASIRUMA AIZAMA
Delegado MPC
Macro Región Occidente

JOSÉ ACHIN GUETTY
Delegado MPC
Macro Región Amazonía

ALFONSO PEÑA CHEPE
Constituyente

FRANCISCO ROJAS BIRRY
Constituyente

INVITADOS PERMANENTES

JOHN JAIRO TAPIE
Delegado
Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO por la Pachamama.

MIRYAM CHAMORRO CALDERA
Representante Legal
Autoridades Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor

ORGANIZACIONES INVITADAS

EDITH NOELIA CAMPO Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC NACIONAL	**EDGAR VELASCO** Delegado Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente - AISO

MESAS INVITADAS

LAURA ANDRIOLIS FREILE Delegada Mesa Wayuu	**WALTER MECHA FORASTERO** Delegado Mesa Chocó

CONGRESISTAS INDÍGENAS

AIDA MARINA QUILCUE VIVAS Senadora Circunscripción Especial Indígena	**NORMAN DAVID BAÑOL** Representante a la Camara Circunscripción Especial Indígena

JULIO CESAR ESTRADA CORDERO
Senador
Circunscripción Ordinaria

Por las entidades del Gobierno Nacional

ARMANDO BENEDETTI Ministro Ministerio del Interior	**ROQUELINA SABIS BLANCO** Directora de la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías Ministerio del Interior **ISMAEL MOLINA** Ministerio de Hacienda y Crédito Público
JULIAN TORRES Subdirector de Descentralización Departamento Nacional de Planeación - DNP	**ISMAEL MOLINA** Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Griselda Janeth Restrepo Gallejo Asesora Ministerio del Interior Wilson Rodriguez Uzate Ministerio de Salud y Protección S	MINISTERIO DE VIVIENDA GLORIA ESPERANZA NORIEGA Misterio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Gilma Lut Roman Lozano

Por organismos de control:

SAUL RODRIGUEZ HINOJOSA Procuraduría General de la Nación	**JUDITH DEL PILAR VIDAL** Defensoría del Pueblo
MARTHA LORENA BAUTISTA Contraloría General de la República	

Por Secretarías Técnicas de la MPC.

CESAR FANDIÑO Secretaría Técnica MPC Ministerio del Interior	**HEBER TEGRÍA UNCARÍA** Secretaría Técnica MPC por los Pueblos Indígenas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. ____de 2026 _____

"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones"

I. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 356 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 03 de 2024[1], el Gobierno nacional presenta a consideración del Honorable Congreso de la República, el Proyecto de Ley ____de 2025 _____*"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".*

Esta propuesta normativa es fruto de un proceso de diálogo institucional, social, académico y político y se presenta como un instrumento abierto para el enriquecimiento a través del debate legislativo.

El objetivo del proyecto es establecer un marco normativo para consolidar, a mediano y largo plazo, un ejercicio real y equitativo de la autonomía territorial[2] mediante: el cierre de brechas sociales, económicas e institucionales; la descentralización gradual y sostenible de competencias; la transferencia progresiva de recursos; el reconocimiento y respeto por la diversidad territorial; y la participación de los habitantes en las decisiones que afectan su territorio.

En este sentido, el proyecto de ley se centra en las siguientes materias: *(i)* la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones (SGP), en el marco de la descentralización fiscal, y *(ii)* la descentralización administrativa y social en materia de garantía de derechos y servicios de salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, sectores priorizados por el Acto Legislativo 03 de 2024, para el cierre de brechas. Asimismo, contempla disposiciones vinculadas con la planeación y el ordenamiento territorial.

Este instrumento jurídico de visión progresista[3] busca abordar los desafíos estructurales del Estado colombiano en materia de cierre brechas, autonomía territorial y descentralización, constituyendo uno de los pasos para lograr una distribución de competencias y transferencias de recursos entre los diferentes niveles de gobierno que permita, junto con otras reformas, retomar la senda[4] de equidad, solidaridad y garantía de derechos establecida en la Constitución de 1991.

En suma, este anteproyecto, junto con otras reformas sociales, busca la extensión del Estado Social de Derecho. La descentralización con equidad y solidaridad como instrumento para armonizar los principios de unidad y autonomía territorial debe garantizar que los territorios reciban recursos y que, de forma coordinada y autónoma, contribuyan mediante el cierre de brechas al cumplimiento de los fines del Estado.

---

[1] Acto Legislativo 03 de 2024, *Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, dic. 27, 2024, *Diario Oficial*, Año CLX, No. 52.982, p. 62 (Rep. de Colom., Imprenta Nacional).

[2] Constitución Política de 1991. art. 287. Reconoce la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus intereses. Corte Constitucional, Sentencia C-579/01,

[3] Boaventura de Sousa Santos, La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación 65–90 (Trotta 2002).

[4] Rodrigo Uprimny Yepes, *Las transformaciones de la Constitución de 1991: entre el Estado Social de Derecho y el Estado de cosas inconstitucional*, en Vniversitas, No. 118, 2009, at 171–207

1. Antecedentes

El 15 de diciembre de 2025, el Gobierno Nacional por intermedio del Ministro del Interior Armando Alberto Benedetti Villaneda, Ministro de Hacienda y Crédito Público Germán Ávila Plazas, y Otros y los Honorables Representantes a la Cámara Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Pedro José Suárez Vacca, radicaron ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Orgánica No. 502 de 2025 Cámara "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones", publicada en la Gaceta 2369 de 2025.

Bajo acta número 024 de 2026 de la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se designaron como ponentes a los HHRR Carlos Adolfo Ardila Espinosa – Coordinador, Heráclito Landinez Suárez – Coordinador, Ana Paola García Soto, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Hernán Darío Cadavid Márquez, Luis Alberto Albán Urbano, Marelen Castillo Torres, Orlando Castillo Advíncula y Santiago Osorio Marín.

Los días 10 de abril de 2026 (Bogotá),17 de abril de 2026 (Cúcuta), 24 de abril de 2026 (Mocoa), 11 de mayo de 2026 (Barranquilla), 7 de mayo de 2026 (Cali), 8 de mayo de 2026 (Manizales), 14 de mayo de 2026 (Ibagué) y 15 de mayo de 2026 (Medellín), con una amplia participación de diversos sectores académicos, designados de autoridades municipales, distritales y departamentales, congresistas, organizaciones no gubernamentales, veedurías ciudadanas, entre otros, y en cumplimiento del principio democrático, del mandato de participación ciudadana en el trámite legislativo y de lo previsto en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes adelantó un proceso de audiencias públicas territoriales con el propósito de escuchar opiniones, observaciones y propuestas ciudadanas, institucionales, académicas, gremiales, étnicas, comunitarias y territoriales sobre el Proyecto de Ley Orgánica de competencias y asignación de recursos del Sistema General de Participaciones -SGP, cuyo informe puede ser consultado en la Gaceta 734 de 2026.

El 16 de junio de 2026 Honorable Representante Heráclito Landinez radicó ponencia para primer debate del mencionado debate, la cual incorporó ajustes al articulado en el marco de las observaciones presentadas en las audiencias públicas. Modificaciones que fueron incorporadas por el Gobierno nacional en el presente proyecto de ley.

Se precisa que el proyecto de Ley 502 de 2025 Cámara fue archivado en la legislatura 2025-2026, en los términos del artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

II. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY

1. Cumplimiento del mandato constitucional

En la legislatura 2024-2025, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Acto Legislativo 18 de 2024 Senado, 437 de 2024 Cámara[5], de iniciativa congresional. La reforma respondió a la necesidad de fortalecer la autonomía territorial, revertir la centralización generada por los actos legislativos 01 de 2001[6] y 04 de 2007[7], y retomar el espíritu original del artículo 1 de la Constitución de 1991[8], que establece:

> "*Artículo 1. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*".

El Acto Legislativo 03 de 27 de diciembre de 2024[9] reformó los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, incorporando el cierre de brechas como eje transversal del SGP. Lo anterior, con el propósito de fortalecer la autonomía de los departamentos, distritos, municipios, entidades territoriales indígenas y resguardos indígenas dotándolos de instrumentos para reducir desigualdades sociales, económicas e institucionales entre los territorios[10].

La reforma constitucional reconoce que la autonomía no depende solo de la asignación de mayores recursos. Requiere también una redistribución equilibrada de competencias y responsabilidades que fortalezca las capacidades territoriales, reconociendo sus atributos diferenciales y propiciando la sostenibilidad fiscal. La crítica al centralismo radica en que uniforma la política pública por sectores, sin atender las particularidades de los territorios. La reforma, por tanto, busca modular las categorías de entidades territoriales, superando el enfoque limitado a criterios de población y capacidad fiscal, para incorporar vocaciones sociales, potencialidades económicas, condiciones ambientales y especificidades culturales[11].

En este sentido, el mandato constitucional al mencionar la categorización de entidades territoriales a partir de sus atributos introduce la noción de descentralización con criterio asimétrico o autonomía diferencial. Este enfoque permite adoptar políticas distintas para realidades diferentes: vocaciones y potencialidades sociales, económicas y desde la otredad (características geográficas y ambientales, la población y sus especificidades culturales). Asimismo, exige una estrategia de fortalecimiento de capacidades mediante discriminación positiva en la asignación de recursos y aplicación del principio de subsidiariedad, con planes de cooperación y fortalecimiento institucional.

Lo anterior, sin perder de vista el criterio de sostenibilidad fiscal reconocido en el artículo 334 superior e integrado en el Acto Legislativo 03 de 2024. Respecto de este criterio, la Corte Constitucional ha reconocido que tiene naturaleza de criterio orientador del Estado: es un instrumento para equilibrar ingresos y gastos, reducir el déficit y preservar la cláusula del Estado Social de Derecho. Por lo tanto, no debe interpretarse como un obstáculo, sino como garantía de que las políticas resulten viables y perduren en el tiempo.[12]

En este sentido, el citado Acto Legislativo estableció un proceso de implementación de doce (12) años, contabilizado a partir del año siguiente a la expedición de la ley de competencias.

---

[5] Proyecto de Acto Legislativo 018 de 2024 Senado - 437 de 2024 Cámara, *Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos, y municipios se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, feb. 16, 2014, *Gaceta del Congreso*, Gaceta No. 9, p. 3 (Rep. de Colom., Imprenta Nacional), ISSN 0123-9066.

[6] Acto Legislativo 01 de 2001, *Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política*, ago. 1, 2001, Diario Oficial, Año CXXXVII, No. 44.506, p. 1 (Rep. de Colom., Imprenta Nacional).

[7] Acto Legislativo 04 de 2007, *Por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política*, jul. 11, 2007, Diario Oficial, Año CXLIII, No. 46.686, p. 1 (Rep. de Colom., Imprenta Nacional).

[8] Proyecto de Acto Legislativo 018 de 2024 Senado - 437 de 2024 Cámara, supra note 1. at. 4-9

[9] Acto Legislativo 03 de 2024, *Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, dic. 27, 2024, *Diario Oficial*, Año CLX, No. 52.982, p. 62 (Rep. de Colom., Imprenta Nacional).

[10] Oscar Vilhena Vieira, "La desigualdad y la subversión del Estado de Derecho", publicado en SUR – Revista Internacional de Derechos Humanos, Vol. 3, No. 5, 2006, pp. 21–45.

[11] Luis Jorge Garay & Jorge Espitia, *Descentralización y desigualdad en Colombia* (Ediciones Desde Abajo 2019).

[12] Corte Constitucional Colombiana. Ver sentencias C-110 de 2019 y C 322 de 2021.

Cada año, en doceavas partes, se incrementará el porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) destinados al SGP hasta alcanzar el 39,5 %. De manera equivalente se reestructurarán las partidas del gasto nacional hacia los territorios y se realizará la adaptación institucional del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales. En ausencia de la ley de competencias, el cálculo del SGP seguirá realizándose con la fórmula vigente, basada en el promedio de la variación porcentual de los ingresos corrientes en los cuatro (4) años anteriores.[13].

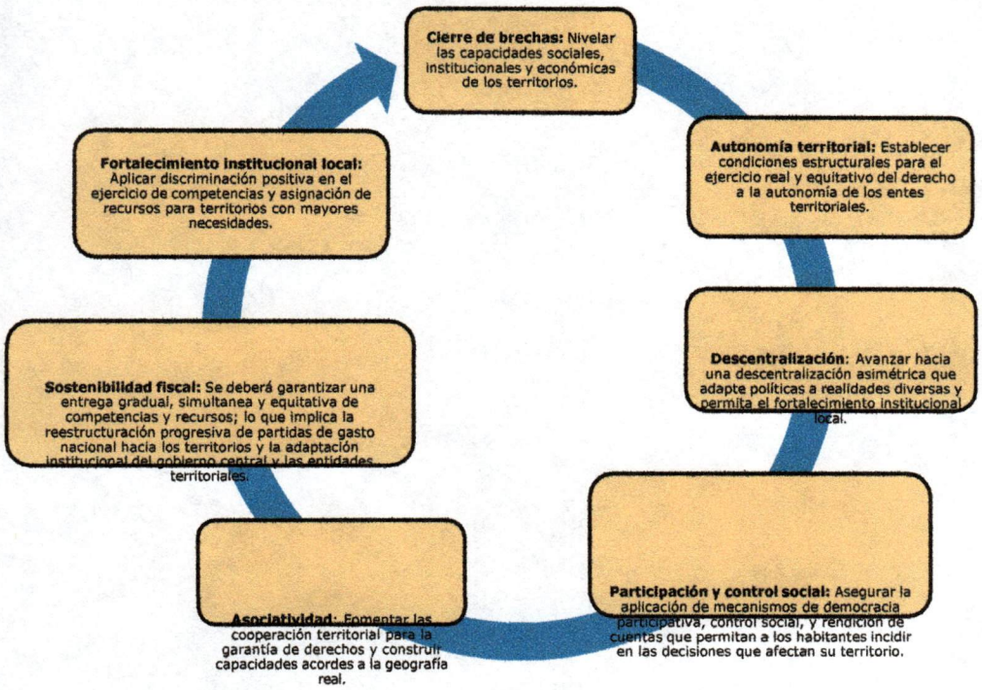
El Acto Legislativo 03 de 2024 reiteró el mandato constitucional de garantizar la participación ciudadana, comunitaria y de pueblos mediante mecanismos como el control social, la rendición de cuentas, entre otras. La participación social constituye la culminación de la autonomía, pues permite a las comunidades y a sus autoridades ejercer sus asuntos de manera autónoma.

De igual modo, la reforma incentivó la asociatividad como mecanismo para el ejercicio de la autonomía. Las entidades territoriales, en algunas ocasiones, no pueden resolver por sí solos asuntos esenciales para su desarrollo y su bienestar. De tal manera, la asociatividad resulta esencial para enfrentar desafíos comunes en materia de planeación alrededor del agua, ordenamiento territorial, cadenas productivas y prestación de servicios. La asociatividad potencia la capacidad de gestión territorial y debe promoverse como medio para construir instituciones y políticas adaptadas a las realidades económicas, ambientales y sociales, que superan las divisiones político-administrativas.

Conforme con lo anterior, del Acto Legislativo se pueden sustraer los siguientes ejes transversales, los cuales deben ser desarrollados por la ley de competencias:

[13] Se resalta que durante el trámite legislativo del Proyecto de Acto Legislativo 18 de 2024 Senado, 437 de 2024 Cámara, el Gobierno Nacional apoyó el acto legislativo bajo la condición de fijar la meta en 39,5% (y no 46,5% como se propuso inicialmente), en un periodo de 12 años, e incluir disposiciones que aseguren la redistribución gradual y clara de competencias, la redefinición de responsabilidades de gasto y la adecuación institucional.

Gráfica No. 1 – Ejes transversales Acto Legislativo 03 de 2024



Elaboración: Secretaría Técnica Proyecto de competencias ejercida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante, Secretaría Técnica – Proyecto de competencias)

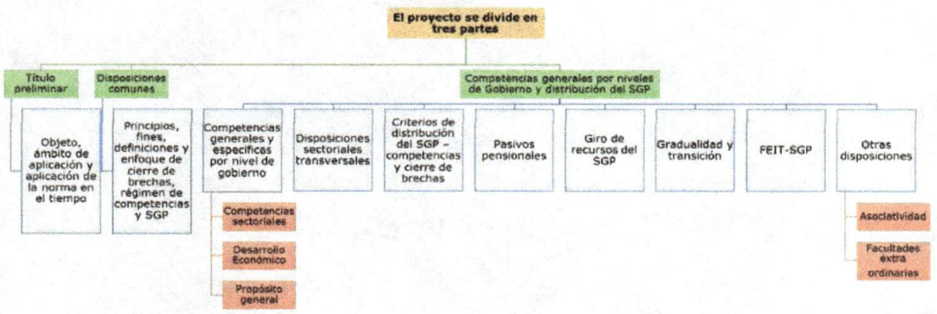
La reforma, además, dispuso que la ley de competencias sea de iniciativa gubernamental, cuente con aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se tramite con audiencias públicas y desarrolle los fines constitucionales, en especial los previstos en el parágrafo 3 del artículo 356 Constitucional. El Gobierno nacional debe presentar el proyecto de ley dentro del año siguiente a la promulgación de la reforma.

En síntesis, la ley de competencias, ordenada por el Acto Legislativo 03 de 2024, debe tener como principio rector el fortalecimiento de la autonomía y como requisito esencial el cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. Para ello, debe reconocer los atributos diferenciales de los territorios, diseñar estrategias de fortalecimiento institucional, promover la asociatividad territorial, considerar la sostenibilidad fiscal y asegurar la participación ciudadana y comunitaria, en un proceso gradual de doce (12) años que ajuste las relaciones entre el nivel central y territorial.

2. Contenido del proyecto de ley

El proyecto está organizado bajo un esquema que permite reflejar el carácter territorial y descentralizador que persigue el Acto Legislativo 03 de 2024.

Gráfica No. 2 – Estructura del proyecto



Elaboración: Secretaría Técnica – Proyecto de competencias

El **título preliminar** determina el contexto general de aplicación de la norma y contiene su objeto, el ámbito de aplicación, y su transición respecto a las normas que deroga.

La **parte primera** desarrolla las disposiciones que son comunes a los beneficiarios y actores del SGP y los referentes que se deben tener en cuenta para avanzar en autonomía, cierre de brechas y equidad. Esta parte enmarca las reglas del juego para el avance en descentralización y el fortalecimiento institucional y contiene en su **título I** los principios, fines, definiciones para tener en cuenta, así como la determinación de la prioridad del enfoque de cierre de brechas; a partir de ello el **título II:** establece las disposiciones, procesos, criterios a tener en cuenta para avanzar en la asignación gradual y diferencial de competencias, especialmente el Sistema de Categorización de las Entidades Territoriales, y finalmente el **título III** se centra en las características generales de la fuente de financiación objeto del proyecto, el SGP, su composición, y normas para su gestión por parte de los 3 niveles de gobierno.

A partir de este marco, se establecen las reglas del juego, los procesos y la caracterización de los recursos del SGP. La **Parte Segunda** establece las reglas del juego específicas y fundamentales para la aplicación de las disposiciones del Acto Legislativo 03 de 2024. Para el efecto se conforman 12 títulos como se aprecia en la gráfica No. 2. En los **primeros 5 títulos** se determina qué le corresponde hacer a la Nación y a cada uno de los beneficiarios del SGP. Se establecen para cada uno las competencias generales de gestión, dado el rol que les define la Constitución, y se complementa con la determinación de las responsabilidades que a cada nivel de gobierno y a los Territorios Indígenas les corresponde en materia de prestación de los servicios priorizados de Salud, Educación y Agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. Finalmente, se establece el marco general para las competencias que otras normas asignan a municipios y a Territorios Indígenas y que son financiables con recursos del SGP. En consecuencia, los 5 primeros títulos de la parte segunda son (Título I. Nación, Título II. Departamentos, Título III. Distritos, Título IV. municípios, y Título V. Territórios indígenas).

El **título VI** de la parte segunda del proyecto de ley contiene disposiciones generales sectoriales transversales, las cuales aplican en todo el territorio nacional para la prestación de cada uno de los servicios priorizados en el Acto Legislativo 03 de 2024. Se presentan disposiciones que enmarcan la ejecución de competencias y el uso de recursos en cada uno de ellos: salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico.

El **título VII** de la parte segunda se refiere a las disposiciones sobre la distribución y usos del sistema general de participaciones en cada uno de sus componentes y asignaciones especiales, para la financiación de competencias y cierre brechas. Este es uno de los contenidos esenciales de este proyecto y busca garantizar los procesos, criterios y condiciones para que la asignación de los recursos del SGP, su destinación y su gestión permitan avanzar en autonomía territorial, para dinamizar la financiación de las

competencias sectoriales y para el cierre de brechas, aprovechando de la mejor manera los incrementos significativos de recursos generados por las disposiciones del Acto legislativo 03 de 2024, en cuanto a la dinámica de crecimiento de la transferencia.

El **título VIII** establece la institucionalidad y los programas especiales que permitirán que en el periodo establecido por el Acto legislativo se avance en la implementación de las disposiciones de esta ley, de forma gradual, progresiva y sostenible, mediante instancias que permitan la toma de decisiones para desarrollar los procesos de entrega gradual y diferencial de competencias, concreción del sistema de categorizaciones, porcentajes y criterios de distribución del SGP entre sus beneficiarios, promoción de la asociatividad, procesos de monitoreo, seguimiento y control, procesos de adecuación institucional y estrategia diferenciada de asistencia técnica. Así mismo, establece las estrategias para garantizar la sostenibilidad fiscal y evitar la duplicidad de competencias, así como para lograr la eficiencia del gasto público, además dispone la hoja de ruta normativa para el fortalecimiento y el desarrollo territorial.

El **título IX** crea del Fondo de Estabilización de ingresos territoriales del SGP, que tiene por objeto brindar una protección a los recursos de las entidades territoriales ante dinámicas de los ingresos corrientes de la nación que puedan ocasionar disminuciones en algunas vigencias. Esta reserva en el Fondo protegerá la capacidad de inversión, los niveles de gasto público y el cumplimiento de metas previstas para el cierre de brechas y la prestación de servicios. El título establece las características y condiciones generales del Fondo.

El **título X:** establece disposiciones adicionales a tener en cuenta en la gestión del SGP relacionados con restricciones por situaciones fiscales previas, procesos de evaluación, monitoreo, seguimiento y control a los recursos del SGP, unificación de trámites y modalidades de contratación y las condiciones para la focalización de beneficiarios del gasto social financiado con recursos del SGP.

El **título XI:** reseña la importancia del trabajo conjunto de las entidades territoriales como mecanismo efectivo de gestión por resultados y de cierre de brechas, para ello establece una estrategia de incentivos a la inversión asociada entre entidades territoriales, reitera la posibilidad de financiación interjurisdiccional de proyectos, la posibilidad de prestación conjunta de funciones de tipo administrativo, al igual que la articulación para compras conjuntas de bienes y servicios: así mismo determina el establecimiento de incentivos para la modernización de la gestión catastral, y el reporte oportuno de esquemas asociativos conformados para diferentes fines.

3. Fundamento constitucional y naturaleza orgánica del proyecto de ley

3.1. Fundamento constitucional

El Acto Legislativo 03 de 2024 dispone al Gobierno nacional la tarea de presentar una ley para fortalecer la autonomía territorial y procurar el cierre de brechas mediante la descentralización de competencias, la distribución de recursos y el fortalecimiento institucional. Esta iniciativa tiene naturaleza orgánica conforme a los artículos 151, 356 y 357 superiores, por cuanto define reglas de asignación y ejercicio de competencias y desarrolla el régimen de transferencias del SGP. No se trata de una norma aislada: concreta fines y principios de la Constitución en materia de autonomía territorial y de consolidación del Estado Social de Derecho.

El artículo 1 constitucional consagra a Colombia como Estado social de Derecho, unitario y descentralizado, con autonomía de las entidades territoriales y prevalencia del interés general. Bajo este marco, el artículo 287 reconoce a departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas (ETI) los derechos a: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer sus competencias; (iii) administrar recursos y establecer tributos; y (iv) participar en las rentas nacionales. El proyecto refuerza esos derechos al clarificar competencias, ampliar márgenes decisionales y alinear recursos con responsabilidades.

El proyecto de ley reafirma que la descentralización no implica desatención del papel indelegable del Estado: conforme a los artículos 49 (salud), 67 (educación) y 365 (servicios públicos), la Nación fija lineamientos, regula, vigila y evalúa; los entes territoriales prestan y gestionan con autonomía reforzada y con recursos acordes. Esta división funcional clarifica responsabilidades, evita vacíos y mejora resultados.

El artículo 288 superior exige que las competencias se ejerzan con coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La propuesta normativa define mecanismos operativos para esos principios, procurando salvaguardas para evitar el vaciamiento de las competencias cuya titularidad recae en las entidades territoriales.

Los artículos 302 y 320 de la Carta Política habilitan al legislador para establecer categorías con arreglo a población, recursos fiscales, importancia económica, situación geográfica y otras variables pertinentes. La Corte Constitucional[14] precisó que el Congreso no debe aplicar simultáneamente todos los factores; cuenta con un margen de configuración para adecuar la categorización a los objetivos perseguidos. El proyecto desarrolla un sistema de categorización estratégico que distingue categorías por capacidades y categorías por atributos (prevalencia ambiental y de áreas protegidas, densidad étnica, ruralidad, pobreza, vocaciones productivas), como soporte transversal de una descentralización asimétrica en competencias, financiación y fortalecimiento institucional.

El artículo 356 constitucional define el SGP y sus beneficiarios. El proyecto ratifica tal alcance e incorpora reglas de transparencia, trazabilidad y reporte, así como instrumentos de coordinación intergubernamental. El Acto Legislativo 03 de 2024, que reformó los artículos 356 y 357 superiores, prioriza salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico. El proyecto incrementa las asignaciones sectoriales y exige planes de cierre de brechas con participación comunitaria.

Conforme al artículo 357 superior, la meta de participación del SGP en los ICN se alcanza en un periodo de transición de 12 años. El proyecto establece gradualidad, progresividad y sostenibilidad en la redistribución de competencias y en la reasignación presupuestal, para evitar choques fiscales y asegurar calidad del gasto.

El artículo 311 constitucional reconoce al municipio como entidad fundamental del estado y responsable de los servicios públicos definidos por la ley. La Corte Constitucional[15] ha subrayado un modelo territorial que construye legitimidad "*de abajo hacia arriba*" y que afirma la subsidiariedad como criterio estructural del reparto y del apoyo excepcional de niveles superiores.

Por su parte, los artículos 365 y 366 de la Constitución disponen como finalidad social del Estado la satisfacción de las necesidades de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable; los artículos 365 y 367 refuerzan el carácter esencial de los servicios públicos y la responsabilidad estatal en su aseguramiento.

El artículo 334 de la Constitución Política obliga a orientar la política económica y social bajo criterios de sostenibilidad fiscal. La ley de competencias se concibe como instrumento de gobierno para que la expansión del SGP (hasta 39,5 % de los ICN en el horizonte transicional) se traduzca en resultados: reducción de pobreza y desigualdad, equidad intergeneracional y crecimiento estable. La combinación de gradualidad, evaluación de capacidades, adecuación institucional nacional y planes sectoriales de cierre de brechas debe asegurar la viabilidad fiscal y efectividad social.

3.2. Naturaleza orgánica

[14] Corte Constitucional. Sentencia C 579 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett
[15] Corte Constitucional. Sentencia C 236 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Diaz

Las leyes orgánicas son normas de jerarquía especial que regulan aspectos fundamentales de la organización el funcionamiento del Estado[16]. En efecto, el artículo 151[17] de la Constitución Política señala que el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa y a través de las cuales regula, entre otros aspectos, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, así como la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. De manera complementaria, el artículo 119,[18] numeral 3,[19] de la Ley 5 de 1992[20] lista las diferentes materias que se tramitan como leyes orgánicas. Conforme con las disposiciones citadas, para su aprobación, estas leyes requieren de la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

Por su naturaleza, las normas orgánicas "*tienen un objeto consistente en establecer las reglas a las cuales estará sujeta la actividad legislativa*"[21]. Por esta razón, están revestidas de "*una prerrogativa especial, por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas. Estas leyes reglamentan plenamente una materia: son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política*"[22], como es el caso, de la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado los criterios para identificar si una ley tiene naturaleza orgánica, dentro de los que se destacan los siguientes:

Tabla 1. Criterios para identificar una norma de naturaleza orgánica

Concepto	Sentencia
Las leyes orgánicas son leyes del Congreso que tienen un trámite especial y se distinguen por versar sobre materias expresamente señaladas por la Constitución.	Sentencia C-421/12. M. P. Mauricio González Cuervo.
El carácter orgánico no se determina por denominación, sino por la materia que regula, la cual debe coincidir con las reservadas por la Constitución a ese tipo de ley.	Sentencia C-053/19. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.
El juicio sobre la naturaleza orgánica implica una verificación material: no es suficiente que una ley mencione que es orgánica; debe tratar una de las materias específicas señaladas por la Constitución para serlo.	Sentencia C-494/15. Alberto Rojas Ríos.
Están llamadas a establecer, de manera general, las pautas para que el legislador ordinario desarrolle a futuro determinados temas, con lo cual este tipo de ley se caracteriza por no entrar en los detalles y precisiones, toda vez que, si lo hace, estaría petrificando el ejercicio de la	

[16] Corte Constitucional, Sentencia C-206 de 2023. M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.
[17] Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.
[18] Artículo 119. Mayoría absoluta. Se requiere para la aprobación de: (…).
[19] a) Los Reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras (artículo 151 constitucional). b) Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones (artículos 349, inciso 1, y 350 inciso 1 constitucional). c) Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del plan general de desarrollo (artículo 342, inciso 1). d) Las normas relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales y entre éstas y la Nación (artículo 288 constitucional). e) La regulación correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo (artículo 352 constitucional). f) Las atribuciones, los órganos de administración, los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías (artículo 307, inciso 2 constitucional). g) La definición de los principios para la adopción del estatuto especial de cada región (artículo 307, inciso 2 constitucional). h) El establecimiento de las condiciones, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, para solicitar la conversión de la región en entidad territorial, y posterior referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados (artículo 307, inciso 1 constitucional). i) El establecimiento de los requisitos para que el Congreso Nacional pueda decretar la formación de nuevos departamentos (artículo 297 constitucional). j) La regulación sobre la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar (artículo 352 constitucional). k) El ordenamiento territorial (artículo 297 constitucional).
[20] Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes
[21] Corte Constitucional, Sentencia C-494 de 2015. M. P. Alberto Rojas Ríos.
[22] Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2001. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

Concepto	Sentencia
actividad legislativa y vaciando de contenido las competencias del legislador ordinario.	
Tienen un carácter instrumental, pues a través de ellas se regula el trámite y aprobación de otras leyes, en la medida en que se trata de unas leyes que tienen unas características especiales, esto es, gozan de una prerrogativa especial, por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas. Estas leyes reglamentan plenamente una materia: son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política.	
En torno a sus particularidades, la Corte Constitucional las ha sistematizado en cinco aspectos generales: (i) el carácter instrumental que cumple la ley orgánica en tanto que regula la actividad legislativa del Congreso de la República; (ii) las diversas funciones que está llamada cumplir en el ordenamiento jurídico; (iii) las relaciones existentes entre la ley orgánica y las demás leyes; (iv) el procedimiento legislativo requerido para su aprobación; y, (v) la caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad.	
Las leyes orgánicas han sido comprendidas a partir de la exclusiva función que cumplen dentro de la organización normativa del Estado, puesto que se conciben como normas que autolimitan el ejercicio de la función legislativa.	Sentencia C-206 de 2023. M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Elaboración: Secretaría Técnica – Proyecto de competencias

Bajo estas consideraciones, la ley que reglamente lo dispuesto por los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 03 de 2024, tiene naturaleza orgánica por explícita disposición del inciso primero del artículo 356, modificado por el artículo 1 del citado Acto Legislativo. En efecto, el citado Acto Legislativo reforma disposiciones constitucionales relacionadas con la distribución de competencias entre niveles de gobierno, lo cual incide directamente sobre materias que requieren desarrollo orgánico, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 151 de la Carta Política.

En este sentido, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, además del carácter orgánico de la regulación, la distribución de competencias se vincula a la organización del Estado por lo que resulta procedente hacer referencia a la "*legislación orgánica de ordenamiento territorial*" porque la legislación puede ser múltiple y desarrollarse, no en una única ley, sino en varias leyes orgánicas.[23] En este sentido, los criterios de distribución de competencias entre nación y entidades territoriales no pueden ser regulados por ley ordinaria si alteran el diseño constitucional, por lo que tales reformas "*requieren ley orgánica para garantizar un diseño coherente del Estado descentralizado*"[24].

De este modo, el proyecto de ley que reglamenta el contenido de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 03 de 2024, hace referencia a disposiciones que, desde un estricto punto de vista formal, se refieren a temas propios de una Ley Orgánica, como es el caso de asignación de competencias entre entidades territoriales conforme lo dispuesto por el artículo 151 de la Constitución Política y que debe

[23] Corte Constitucional, Sentencia C-489/12. M. P. Adriana María Guillén Arango.
[24] Corte Constitucional, Sentencia C-053/19. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

tramitarse, de acuerdo con el procedimiento de aprobación propio este tipo de leyes, conforme lo dispone el artículo 119, numeral 3, de la Ley 5 de 1992.

De otra parte, considerando su contenido, este proyecto de ley reúne las características propias de una iniciativa de esta naturaleza conforme con los planteamientos jurisprudenciales que, sobre este particular, ha establecido la Corte Constitucional, y que se identifican en la tabla anterior. En este orden, desde una óptica estrictamente formal, el trámite del proyecto debe ajustarse al procedimiento de las leyes orgánicas, con mayoría absoluta dictamen previo sobre su conformidad temática con el marco constitucional.

Desde la perspectiva material de su contenido, la iniciativa guarda estrecha relación, normativa e institucional, con las disposiciones relativas a la Ley Orgánica de Planeación y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. En efecto, el artículo 151 de la Constitución, igualmente, se refiere al carácter orgánico de la ley del Plan General de Desarrollo y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. En este segundo evento, la disposición citada se complementa con la contenida en el artículo 288 de la Carta Política que dispone que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Esta secuencia de articulado permite establecer una cohesión normativa entre la organización territorial, la asignación de competencias y de recursos entre niveles de gobierno, en el contexto de la planeación como instrumento de gestión del desarrollo territorial.

Respecto del ordenamiento territorial, la Corte Constitucional ha señalado que, pese a su carácter general, la regulación contenida en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, contenida en la Ley 1454 de 2011, no agota todas las materias del ordenamiento territorial, siendo incluso necesario que otras normas orgánicas u ordinarias la complementen, dependiendo del asunto a regular.[25] Sin embargo, los aspectos medulares de la organización territorial, en todo aquello no directamente definido por la Carta Política, sólo pueden ser regulados a través de la ley orgánica territorial. Precisamente, esta materia se reserva a una categoría de ley orgánica, entre otras razones, por la necesidad de que las decisiones básicas se apoyen en el mayor consenso posible y, además, se adopten mediante un instrumento normativo que ordenadamente se ocupe del tema territorial[26].

En este orden, ha señalado la citada Corporación que, cuando en el ejercicio de competencias territoriales confluyan competencias de otro nivel de gobierno, es necesario que una ley orgánica defina la manera en que los principios de Estado unitario y de autonomía de las entidades territoriales serán armonizados de conformidad con la concurrencia, coordinación y subsidiariedad[27], por lo que la reserva de ley orgánica también se activa en normas que regulen los principios generales de distribución de competencias y de organización territorial.

Considerando que el proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República tiene, entre sus objetivos, el de la distribución de competencias entre niveles de gobierno, en el contexto del fortalecimiento de la autonomía territorial, se genera una cohesión inescindible entre la regulación orgánica de ordenamiento territorial y de la distribución de competencias.

De igual modo, en la medida en que el cumplimiento de las funciones atribuidas a cada nivel de gobierno se ejerce en el contexto de la organización territorial existente y en concordancia con los planes de desarrollo que adopten las entidades territoriales, la articulación normativa se extiende, en consecuencia, a la regulación orgánica que gobierna la formulación, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, particularmente a nivel territorial.

---

[25] Corte Constitucional, Sentencia C-053/19. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.
[26] Corte Constitucional, Sentencia C-795 de 2000. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
[27] Corte Constitucional, Sentencia C-053/19. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

En efecto, desde un estricto punto de vista formal, el artículo 342 de la Constitución Política dispone que la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo están sometidas a los mandatos de una ley orgánica, contenidos en la Ley 152 de 1994[28], que define el contenido del plan de desarrollo: la parte general y del plan de inversiones, este último componente, con cargo, entre otras fuentes de financiamiento al nivel territorial, a los recursos provenientes del SGP.

En este sentido, el artículo 32 de la Ley 152 de 1994 fortalece la cohesión normativa entre la distribución de competencias y de recursos, la organización y la planeación territoriales al disponer que las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley, con lo que se asegura la cohesión entre estas tres instituciones normativas.

Lo señalado se corrobora con los pronunciamientos elaborados por la Corte Constitucional en relación con el tema de la reserva de ley orgánica, al señalar que este tipo normativo se somete a reglas que la vinculan temáticamente entre sí, al disponer que las materias que regula se refieren a la Ley Orgánica del Congreso, Ley Orgánica de Planeación, Ley Orgánica del Presupuesto y Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, con lo que la citada Corporación establece una vinculación formal entre este tipo de disposiciones orgánicas[29].

Considerando lo señalado, puede indicarse que estas dimensiones temáticas relacionadas con la planeación, la distribución de competencias y de recursos y la organización territorial, están entrelazadas, y cualquier reforma que afecte el equilibrio institucional, el sistema de competencias o los procesos de articulación entre niveles territoriales, es materia de normas de naturaleza orgánica y debe seguir la vía orgánica para su aprobación, conforme al diseño constitucional y legal derivado de los artículos 151 de la Constitución Política y 119, numeral 3, de la Ley 5 de 1992. En este sentido, la tabla siguiente muestra la relación temática entre las tres (3) materias indicadas, con su respectivo soporte normativo y jurisprudencial.

Tabla 2. Relación temática planeación, organización territorial y competencias

Tema	Fundamento Constitucional	Reserva Orgánica	Jurisprudencia Relevante
Planeación	Artículos 339 a 341	Artículo 119, numeral 3, de la Ley 5 de 1992	Sentencias C-305/04[30] y C-524/03.[31]
Organización territorial	Artículos 151, 288		Sentencias C-053/19[32] y C-489/12.[33]
Distribución de competencias	Artículos 151, 150.4, 288,		Sentencias C-795 de 2000[34] y C-054 de 2023.[35]

Elaboración: Secretaría Técnica – MHCP (CAF- expertos)

La referencia normativa y jurisprudencial relacionada previamente permite afirmar que el proyecto de ley que desarrolla el Acto Legislativo 03 de 2024 tiene naturaleza orgánica por el fondo de la materia que regula y no solo por su denominación y que presenta una estrecha relación normativa y temática con la regulación relativa a los principios estructurales de planeación y la arquitectura territorial. Igualmente, materias sometidas a la reserva de ley orgánica, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional citada en

[28] Ley 152 de 1994, Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
[29] Corte Constitucional, Sentencia C-421/12 M. P. Mauricio González Cuervo.
[30] M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[31] M. P. Jaime Córdoba Triviño.
[32] M. P. Cristina Pardo Schlesinger.
[33] M. P. Adriana María Guillén Arango.
[34] M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
[35] M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

los párrafos anteriores. Sin perjuicio de lo anterior, la ley de competencias no corresponde a una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, ni tampoco a la Ley Orgánica sobre preparación, aprobación y ejecución del plan nacional de desarrollo, si bien contiene algunas materias, su eje transversal y desarrollo corresponde a la temática incluida en los artículos 356 y 357 constitucionales, relacionada expresamente con la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, de la que trata el artículo 151 de la Constitución Política.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El presente apartado expone los diagnósticos de las problemáticas a solucionar, así como las consideraciones de carácter jurídico y de política pública que explican los objetivos y el contenido del proyecto de ley que desarrolla reglas orgánicas para la asignación de competencias y la distribución de los recursos del SGP, orientado al fortalecimiento de la autonomía territorial, la profundización de la descentralización y el cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. La iniciativa de naturaleza orgánica, por tratarse de la distribución y asignación de competencias entre la Nación y las entidades territoriales[36], prioriza la garantía efectiva de los derechos a la educación, a la salud y al acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico, así como el fortalecimiento de la gestión pública territorial.

1. Diagnóstico territorial transversal

Colombia transitó de una tendencia centralista de Estado hacia una más equilibrada en materia de poder de decisión y cercana a las necesidades de la población. Ese proceso inició en la década de 1960 y se fundamentó en dos nociones estructurales: la descentralización y la autonomía territorial como bases de un Estado Social de Derecho unitario.

La Carta de 1991 consolidó a Colombia como un Estado unitario complementado por la descentralización y la autonomía territorial derivada. Tales elementos constituyen uno de los ejes axiales de la Carta Política[37]. El principio de autonomía territorial otorga derechos a las entidades para ejercer competencias y funciones en su jurisdicción, de forma derivada y no soberana[38], pues siempre debe ejercerse conforme con la Constitución y la ley, de acuerdo con los artículos 287 y 288 superiores. Dentro de la autonomía derivada, las entidades territoriales tienen los siguientes derechos: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales[39].

En este marco, dichas entidades deben asumir sus competencias y funciones en la promoción del desarrollo, la provisión de bienes y servicios, el cierre de brechas y la garantía de derechos y participación ciudadana, en concordancia con los compromisos establecidos en sus planes de desarrollo.

El ejercicio de la autonomía implica, no obstante: (i) la definición del alcance de sus competencias y del relacionamiento con los demás niveles de gobierno; (ii) la aplicación de los principios constitucionales que rigen la arquitectura institucional del Estado; y (iii) la existencia de un flujo suficiente de recursos, con márgenes de libre destinación que permitan decisiones autónomas de gasto.

Este modelo político-administrativo ha impuesto retos permanentes para modular la unidad mediante la autonomía territorial derivada y la descentralización, lo que ha exigido instrumentos fiscales, presupuestales, normativos y de política pública que armonicen

[36] Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2001. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.
[37] Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia C-106/13, feb. 20, 2013. M.P. Alexei Julio Estrada
[38] Corte Constitucional de la República de Colombia, Sentencia C-101/22, mar. 23, 2022.
[39] Artículo 286, Constitución Política.

ambos componentes. Entre estos destacan los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación, así como el sistema de transferencias de la Nación a los territorios, denominado en la actualidad como el SGP.

Sobre este punto, es importante resaltar que el sistema de financiamiento establecido por el país, en el marco del modelo de descentralización, está constituido por las siguientes fuentes: las facultades impositivas de cada nivel de gobierno territorial (ingresos tributarios y no tributarios); el sistema de transferencias (SGP); los recursos del Sistema General de Regalías (SGR); los recursos de capital y recursos que se derivan de la gestión con terceros públicos o privados, mediante decisiones de financiación o de cofinanciación (transferencias de capital) y esquemas de concurrencia con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

En materia de transferencias, Colombia pasó del situado fiscal y de las participaciones de los municipios[40] al actual SGP, proceso que transformó la manera como la Nación transfiere recursos a los territorios. En un inicio, el situado fiscal y las participaciones municipales, regulados por normas como la Ley 43 de 1975[41], la Ley 12 de 1986[42] y luego por la Ley 60 de 1993[43], buscaban garantizar recursos mínimos para la prestación de servicios básicos. de educación y salud. Sin embargo, presentaron deficiencias estructurales: su ejecución era inequitativa, carecía de criterios técnicos claros de asignación y otorgaba amplios márgenes de discrecionalidad que afectaban la eficiencia del gasto[44].

Ahora bien, aunque ambos mecanismos crecieron vinculados a los ingresos corrientes, la metodología de asignación, basada en el número de funcionarios y gastos previos, favoreció a las entidades con mayor gasto histórico, lo que profundizaba las desigualdades regionales[45]. La caída del Producto Interno Bruto (PIB) a finales de los años noventa impactó negativamente el recaudo tributario y, por ende, los ingresos por transferencias a departamentos y distritos. Esta situación comprometió la sostenibilidad de la cobertura en educación y salud, evidenciando la vulnerabilidad del sistema ante las fluctuaciones económicas. Además, el crecimiento de las transferencias, ligado a los ICN, generó incrementos que excedieron la capacidad fiscal del Gobierno nacional[46].

Para responder a esta crisis, en 2001 se expidió el Acto Legislativo 01, que reformó los artículos 356 y 357 de la Constitución y dio origen al SGP. Desde la reforma constitucional del Acto Legislativo 01 de 2001 y del Acto Legislativo 04 de 2007 el SGP se conformó como el principal mecanismo de financiación de competencias a cargo de los departamentos, distritos y municipios, con reglas de crecimiento y distribución destinadas a proteger la prestación de los servicios sociales esenciales.

A pesar de la contribución de esta fuente en la financiación de programas y proyectos sectoriales y territoriales, la evidencia territorial muestra persistencia de brechas en cobertura, calidad y resultados en educación, salud y agua apta para consumo humano y saneamiento básico; al igual que en desarrollo económico y generación de ingresos propios; además, subsisten asimetrías de capacidades administrativas y fiscales, ello sumado a la persistencia en la duplicidad y vacíos en la asignación de competencias y en su desarticulación con fuentes efectivas de financiación.

En la actualidad, el SGP se constituye en la principal fuente de financiamiento para cerca del 90 % de entidades territoriales, no solo para inversión, sino para sufragar gastos de

---

[40] Inicialmente en el IVA, y a partir de 1991 en los Ingresos Corrientes de la Nación.
[41] Colombia, Ley 43 de 1975, por la cual se dictan normas sobre el situado fiscal.
[42] Colombia, Ley 12 de 1986, por la cual se dictan normas sobre la Cesión de impuesto a las Ventas o Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) y se reforma el Decreto 232 de 1983.
[43] Colombia, Ley 60 de 1993, Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
[44] Ibid.
[45] Jaime Bonet, Gerson Javier Pérez V. & Jhorland Ayala, *Contexto histórico y evolución del Sistema General de Participaciones en Colombia*, Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, Núm. 205, Banco de la República, julio de 2014
[46] Ibid.

operación. No obstante, es una fuente que carece de autonomía para el gasto territorial, pues se encuentra altamente condicionada en su uso. Se encuentra regulada, no solo en los sectores a financiar, sino también en las prioridades de gasto al interior de estos, incluso, el componente de propósito general tiene máximos y mínimos por norma para todos los municipios.

En términos generales las transferencias sectoriales han logrado integrar más ciudadanos a la prestación de los respectivos servicios, se han incrementado las coberturas especialmente en educación y salud, pero aún existen brechas, especialmente entre regiones, departamentos, al interior de estos y entre sectores urbanos y rurales. No obstante, aún hay significativas limitaciones en términos de calidad de los servicios, continuidad y pertinencia, lo cual significa que no se ha cumplido el objetivo de garantizar servicios a los ciudadanos en igualdad de condiciones, independientemente del lugar geográfico donde residen.

La participación de propósito general ha logrado un efecto redistributivo y no está demostrado que haya generado pereza fiscal, pero aún está lejos de contribuir a cerrar brechas horizontales. Cabe señalar que el SGP de Propósito General es el componente con mayor margen de decisión local. No obstante, en los municipios de categoría 4ª a 6ª hasta el 42 % puede dirigirse a cubrir costos de funcionamiento, mientras que en los de mayores categorías el 100 % es para inversión. A partir de ello todos los municipios deben destinar porcentajes mínimos a deporte y recreación (8 %), a cultura (6 %) y al FONPET (10 %), el remanente en cada caso se puede orientar al financiamiento otros dieciséis sectores en los cuales por diferentes normas los municipios tienen competencia.

La mezcla de objetivos en la fórmula de distribución de los diferentes componentes del SGP ha llevado a que no se hayan logrado los resultados sectoriales esperados (aunque se ha avanzado no se han logrado aún coberturas universales tanto en el sector urbano como rural y aún hay diferencias significativas en calidad de los servicios) y a que tampoco se hayan superado en forma significativa las desigualdades en desarrollo y en condiciones de pobreza de las entidades territoriales. A esto se agrega que las diferentes normas sectoriales y de políticas poblacionales asignan competencias a las entidades territoriales, la mayoría de ellas sin diferenciar por capacidades por lo cual los recursos del SGP que reciben resultan insuficientes.

Por lo anterior, el proyecto de ley de competencias busca que el SGP sea un mecanismo redistributivo explícito para cerrar brechas y fortalecer la autonomía territorial. Sus criterios de distribución deben estar orientados al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales con enfoque territorial diferencial y proponedor porque financien el ejercicio autónomo de competencias por las entidades territoriales, lo que supone su fortalecimiento institucional y el reconocimiento de sus características propias.

2. Diagnóstico sobre la arquitectura institucional y las competencias

Respecto de la descentralización como instrumentos para cohesionar las nociones de república unitaria y de autonomía territorial, en Colombia se pueden identificar tres olas: (i) en los sesenta, desde el ámbito fiscal, con la creación del situado fiscal; (ii) en los ochenta, en el campo político y administrativo, con la elección popular de alcaldes y el Estatuto de Descentralización[47], que transfirió competencias y recursos a los municipios; y (iii) en 1991[48], con la Constitución Política que reconoce la descentralización como modelo estructurante[49] en sus dimensiones fiscal, política, social, judicial y administrativa[50], y consagró el principio de autonomía de las entidades territoriales.

---

[47] Decreto 77 de 1987, Por el cual se expide el Estatuto de Descentralización en beneficio de los municipios de Colombia, ene. 15, 1987, (Rep. de Colom., Imprenta Nacional).

[48] En este momento histórico también se instauró la elección popular de gobernadores, elemento que también es relevante en este contexto.

[49] Viviana Barberena Nisimbal, Balance de la descentralización en Colombia: propuestas para el desarrollo y equidad territorial, 5 Revista Territorios y Regionalismos 1, 1–12 (jul. 2021), https://doi.org/10.29393/rtr5-1BDVB10001

[50] J.E. Asela-Molina, La descentralización en Colombia, una mirada desde el marco normativo de las razones de su adopción, 8 *Revista Territorios y Regionalismos* 44, 44–64 (2025), https://doi.org/10.29393/RTR8-3DCEM10003.

A pesar de los avances significativos introducidos por la Constitución de 1991, el esquema vigente de asignación de competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales mantiene importantes retos de alineación. Durante más de dos décadas el país careció de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que precisara las competencias de cada nivel de gobierno, lo que generó la proliferación de normas sectoriales que distribuyeron funciones con un enfoque de servicios más que territorial[51]. La Ley 1454 de 2011, aunque constituyó un avance, resultó insuficiente como instrumento estructural del ordenamiento político-administrativo, particularmente frente al reconocimiento de las entidades territoriales indígenas y de las provincias[52].

La descentralización ha transferido amplias responsabilidades a departamentos y municipios, pero sin garantizar siempre los recursos adecuados ni un enfoque diferenciado según la heterogeneidad territorial. Ello ha limitado la capacidad real de gestión de las entidades y propiciado la intervención recurrente del nivel central bajo el principio de subsidiariedad o de intervención, por efecto de procesos de monitoreo y seguimiento. Así, es mínimo el margen de autonomía con que cuentan las administraciones territoriales para orientar el gasto sectorial, de acuerdo con las necesidades de su ciudadanía.

En sectores clave como educación, salud y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, financiados mediante el SGP, persisten vacíos y problemas de coordinación, especialmente en lo relativo a la calidad de los servicios. En otros sectores, las Leyes 715 de 2001[53], 1176 de 2007[54] y distintas disposiciones parciales han generado un panorama fragmentado, con duplicidad de funciones, superposición de acciones y ausencia de una línea clara de responsabilidad.

La ausencia de un marco orgánico claro para la cooperación intergubernamental también obstaculiza la eficiencia del gasto y la integralidad de las políticas. La falta de articulación entre Nación, departamentos, municipios y demás esquemas asociativos, se traduce en planes inconexos, inversiones duplicadas y dificultades para atender problemáticas de carácter regional que trascienden una sola jurisdicción. También se observa que la ausencia de una clara definición del responsable puede llevar a omisiones o a la dilución de responsabilidades, igualmente puede ocurrir que tanto la Nación como las entidades territoriales ejecutan acciones similares o paralelas en un mismo sector o territorio, generando ineficiencia en el uso de recursos y confusión en la ciudadanía.

En un ejercicio de revisión legislativa adelantada por la Secretaría Técnica se pudo constatar una marcada fragmentación y dispersión normativa en materia de competencias. A lo largo de más de veinte sectores, se identificaron 1.236 competencias reguladas principalmente en leyes, aunque con fuerte incidencia de decretos y actos administrativos. En términos operativos, dichas normas derivaban en miles de funciones, atribuciones y responsabilidades específicas, en algunos casos aproximándose a 400 o 500 por sector, lo que refleja un escenario de sobrerregulación y superposición funcional.

Gráfica 3. Número total de competencias revisadas por sectores

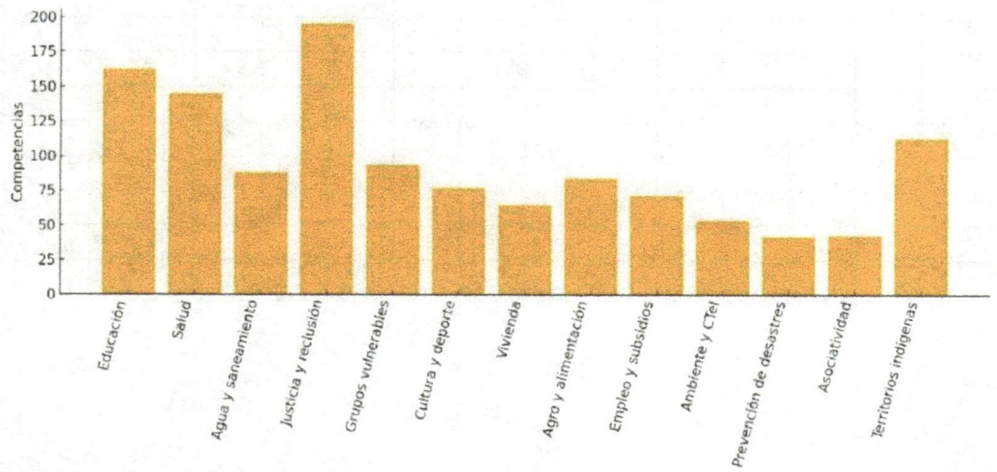
---

[51] Liliana Estupiñán Achury, La organización territorial de Colombia: Una lectura a 30 años de la Constitución Política de 1991, 1 Constitucionales (Univ. Libre) (2020), https://doi.org/10.7203/cc.1.19052

[52] Paula Robledo Silva & Daniel Rivas-Ramírez, Dos sombras del ordenamiento territorial a los 30 años de la Constitución de 1991, in *Tres décadas de una promesa de país: Una mirada a la descentralización territorial, al diseño institucional y a la democracia en la Constitución de 1991. XXII Jornadas de Derecho Constitucional: 30 años de una promesa de país: luces y sombras de la Constitución de 1991*, tomo II, 217 (Julián Tole Martínez, Jhoana Alexandra Delgado Gaitán & Daniel Ricardo González eds., Univ. Externado de Colom. 2024).

[53] *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros."*

[54] *Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

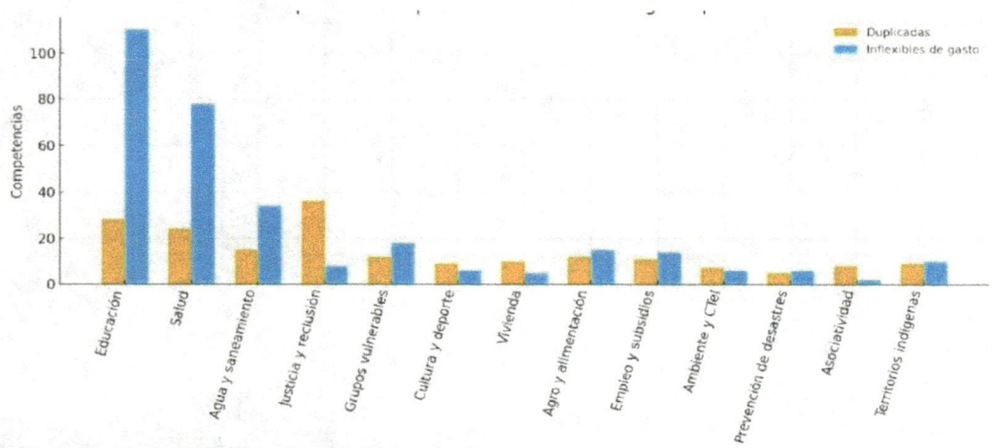


Elaboración: Secretaría Técnica – Proyecto de competencias

Del análisis sectorial se evidenció que 184 competencias presentan duplicidad, especialmente en funciones de inspección, vigilancia, control y promoción de políticas públicas. Esta duplicación se observa con mayor intensidad en salud, educación, justicia y servicios públicos. A su vez, 312 competencias fueron calificadas como de gasto inflexible, debido a mandatos constitucionales o legales que priorizan la progresividad en derechos como la educación (arts. 67, 365 y 366 C.P.) o la salud (art. 49 C.P.). Dichas rigideces, aunque justificadas, limitan la capacidad de planeación y autonomía de los gobiernos territoriales sin mencionar que dificultan el proceso de descentralización de competencias entre distintos niveles de gobierno.

La revisión también muestra que sectores como educación (162 competencias) y justicia y centros de reclusión (196 competencias) concentran gran parte de la normatividad, mientras que áreas como ambiente, ciencia e innovación (54 competencias) o prevención de desastres (42 competencias) cuentan con menor desarrollo normativo. En términos transversales, los resguardos y territorios indígenas registran 114 competencias, reflejando la necesidad de una reglamentación orgánica clara que armonice el ejercicio de la autonomía con los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación.

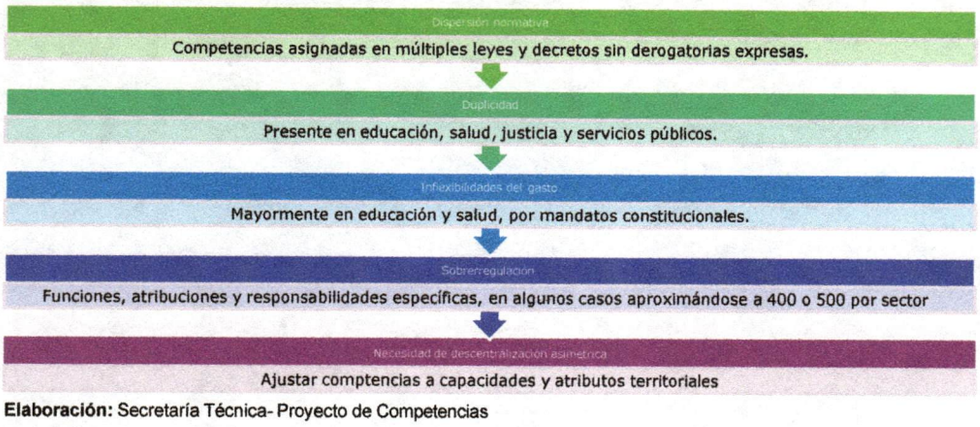
Gráfica 4. Competencias duplicadas e inflexibles de gasto por sector



Elaboración: Secretaría Técnica – Proyecto de competencias

La dispersión normativa constituye un obstáculo real para la consolidación de un régimen claro y funcional de competencias, desconoce la garantía de seguridad jurídica, eficiencia institucional y efectividad en la gestión.

Gráfica 5. Diagnóstico



Elaboración: Secretaría Técnica- Proyecto de Competencias

En este contexto, es claro que la normatividad colombiana vigente ha determinado competencias precisas para los sectores prioritarios de educación, salud y agua apta para consumo humano y saneamiento básico (para los cuales hay financiación específica vía el SGP), respecto de otros sectores de competencia territorial, por definición de las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y diversas normas sectoriales, no hay claridad sobre el alcance de la competencia de cada nivel de gobierno, ello implica duplicidad de acciones y gastos, vacíos y descoordinación, todo lo cual redunda en limitaciones para el cumplimiento de las metas de los planes territoriales de desarrollo.

La asignación de competencias y su desarticulación entre niveles de gobierno puede ser una de las causas primarias de situaciones de brechas regionales en la provisión de servicios a la ciudadanía, y en las dinámicas de desarrollo local y regional.

Las deficiencias mencionadas explican, en buena medida, la persistencia de brechas territoriales en el acceso a servicios públicos y en las dinámicas de desarrollo local. La autonomía territorial se ve restringida por un margen reducido para orientar el gasto según prioridades locales, pues la política pública se define principalmente desde el nivel central a través de leyes, el Plan Nacional de Desarrollo y documentos CONPES.

En general, en materia de competencias (y sus respectivas fuentes), cada entidad territorial se enmarca en un contexto de desarrollo económico, de características geográficas, sociales y culturales que condicionan sus necesidades y dinámicas, su desempeño y su capacidad de gestión y de producir resultados en las funciones a su cargo. La determinación de la normatividad para la gestión territorial (transversal y sectorial) no considera la diversidad de contextos y características que está asociada a una alta heterogeneidad, ello conlleva la existencia de brechas horizontales dentro de cada nivel de gobierno que afectan la cantidad y calidad de servicios ofrecidos a los ciudadanos. La homogeneización de las directrices para la gestión territorial limita de manera considerable la autonomía territorial de acuerdo con sus propios contextos.

3. Diagnóstico sobre capacidades institucionales y heterogeneidad territorial

La garantía de la autonomía territorial y el cumplimiento efectivo de las competencias a cargo de departamentos, distritos, municipios no depende solo de la distribución clara de competencias, del engranaje interinstitucional a partir de la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de la asignación de recursos crecientes y

suficientes, sino también está relacionada directamente con las capacidades de gestión de las administraciones territoriales.

La capacidad de gestión de las entidades territoriales no es homogénea, ella depende de las posibilidades reales que tienen para contar con una estructura administrativa adecuada; disponer de personal suficiente y cualificado de acuerdo con sus requerimientos de gestión; tener sistemas de información que soporten adecuadamente procesos y procedimientos simples, integrales y transparentes. Las capacidades de gestión territoriales no solo se relacionan con los requerimientos para la prestación de servicios sectoriales a su cargo, sino también para llevar a cabo de manera efectiva los procesos de gestión transversal que soporten los programas, proyectos y estrategias de prestación de servicios.

La heterogeneidad territorial que caracteriza al país se manifiesta en diversos atributos y contextos geográficos, económicos, sociales, políticos, ambientales, así como en diferencias en las capacidades de gestión por cuenta de posibilidades diferenciales de recursos presupuestales, administrativos, humanos técnicos y tecnológicos con los cuales respaldar su gestión transversal y sectorial.

De esta manera, existen altas brechas institucionales, es decir en capacidades de gestión sectorial y de gestión transversal entre las entidades territoriales que inciden en la atención oportuna, con cobertura y calidad de los ciudadanos en los temas asignados a su competencia, lo que deriva también en brechas sociales y económicas. Diversas estadísticas y estudios demuestran que estas diferencias han llevado a brechas en desarrollo y a altas disparidades en la provisión de bienes y servicios (ver detalles en la sección correspondiente de este documento).

Las diferencias en capacidades se manifiestan en los resultados en los diferentes sectores de competencia territorial (aunque hay causas atribuibles a decisiones de las respectivas entidades nacionales rectoras) y en las diversas mediciones que se realizan sobre el desempeño de las administraciones departamentales y municipales (fiscal, institucional, de eficacia, de competitividad, etc.).

De otra parte y aún más importante, la definición de políticas de desarrollo, sectoriales, de descentralización, de gestión administrativa y financiera, no han tomado en cuenta las diferencias regionales en términos de atributos de la geografía, sociales, culturales y ambientales. Hasta ahora las regulaciones y políticas nacionales ignoran estos factores determinantes en la promoción del desarrollo, en la dinamización de diversas fuentes de recursos y en la determinación de sus necesidades. No existen las mismas dinámicas, necesidades y potenciadores de desarrollo sostenible e inclusivo en la amazonia, que en las áreas del pacifico, en la zona andina o los caribes.

La heterogeneidad territorial no es reconocida en la formulación de normas, políticas, ni en el diseño de herramientas e instrumentos, todo lo cual se establece de manera homogénea para la implementación de todas las entidades territoriales, sin distingo alguno de atributos ni de capacidades.

La mirada homogénea del territorio no da lugar a espacios reales de autonomía dado que, en la asunción y ejecución de sus competencias, tanto como en la determinación de los recursos propios y en las decisiones de gasto, no se consideran las particularidades territoriales a partir de los atributos propios, factores endógenos de desarrollo y necesidades específicas de sus comunidades. De esta manera, no se aprovechan sosteniblemente las potencialidades territoriales diferentes, ni se atienden de manera adecuada y pertinente las necesidades de su territorio, lo que lleva a incrementar las disparidades regionales.

La Constitución de 1991, a través del artículo 286 categoriza a las entidades territoriales para afectos de determinar la organización político-administrativa del Estado, señalando a través de los tipos de entidades la organización del poder político, administrativo y fiscal por

niveles. Por su parte, el legislador puede categorizar a las entidades territoriales con distintos propósitos (factores incluidos en los arts. 302 y 320 superiores). Como lo reconoció la corte constitucional en la sentencia C- 579 de 2011 y C 153 de 2022, pueden coexistir diferentes categorías o clasificaciones de entidades, siempre y cuando se delimite su alcance y objeto en la norma.

Tabla 3. Ejemplo de categorización

Factores	Ejemplos
Administrativos, prestación de servicios, población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas., importancia económica, situación geográfica y recursos fiscales.	• Ley 617 de 2002 - propósito presupuestal • Ley 715 de 2001 – propósito funcional • Ley 2082 de 2021 – Ciudades Capitales

Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias

Ahora bien, la clasificación de las entidades territoriales evidencia dos tendencias: i) la expedición de políticas, normas y estrategias homogéneas, no pertinentes y no adaptadas a las necesidades y capacidades territoriales y ii) diferentes aproximaciones de la territorialización, políticas desintegradas y traumatismos en la gestión territorial por magnitud de lineamientos, directrices y metodologías.

El desconocimiento e inadecuada atención de la heterogeneidad territorial genera deficiencias en la gestión territorial y en general en el cumplimiento de los objetivos nacionales de equidad e inclusión y de incremento de coberturas y calidad en los servicios. Esta situación conduce a la ausencia o limitación de procesos de desarrollo local articulables en cadenas productivas y dificulta las articulaciones que se puedan dar entre entidades territoriales, mediante su acción conjunta o a través de esquemas asociativos. No todos los municipios, ni los departamentos tienen los mismos atributos fortalezas, debilidades, necesidades, intereses y potencialidades. La homogeneización o la visión limitada en su categorización llevan a procesos no pertinentes, sin resultados efectivos para la ciudadanía y complejos para la gestión pública territorial.

En este sentido, el Acto Legislativo 03 de 2024 invita a incluir en el marco normativo orgánico de reparto de competencias y recursos un enfoque de diversidad territorial, descentralización con criterio asimétrico y cierre de brechas. Es por esto, que es necesario estructurar un sistema de categorización que permita reconocer que no todos los territorios tienen las mismas capacidades ni condiciones estructurales, se deben observar y medir las entidades territoriales tanto por capacidades institucionales y fiscales como por sus atributos, estas últimas características propias que pueden potenciar su desarrollo.

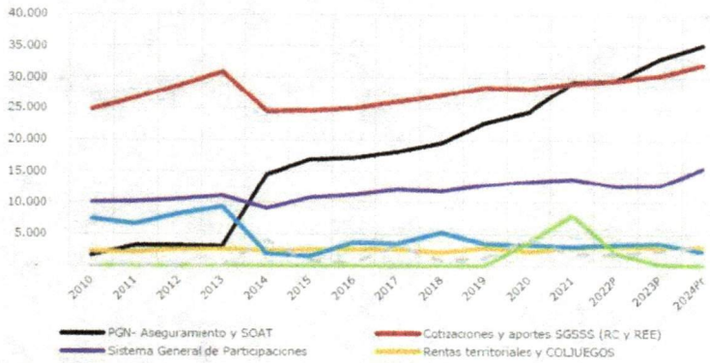
4. Diagnostico sectorial

Los diagnósticos de los sectores básicos de salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico permiten conocer las condiciones para que el reparto de competencias y el traslado de recursos se traduzcan en resultados tangibles para la población. En cada uno de estos sectores es fundamental conocer los aspectos de la prestación de servicios donde hay avances y aquellos donde se deben fortalecer las competencias asignadas a cada nivel de gobierno y su articulación, atendiendo los principios constitucionales, y sus resultados a nivel territorial. El objetivo es determinar políticas generales y territoriales diferenciadas que logren no solo garantizar el cumplimiento de metas generales de cada sector, sino avanzar en el cierre de brechas que se presentan entre territorios y establecer el rol que para ello deben tener las administraciones territoriales en cada sector.

4.1. Diagnóstico en el sector salud.

El Sistema General de seguridad social tiene varas fuentes complementarias de financiación (gráfica No. 6), el SGP sin ser la que mayor aporta, si es una fuente relevante para las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias.

Gráfica 6. Fuentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud



Fuente: elaboración DFS – MSPS.

La dinámica de la participación del SGP para Salud, así como su relación con indicadores nacionales de aprecia en la Tabla 4.

Tabla 4. SGP Salud respecto a Cuentas Nacionales

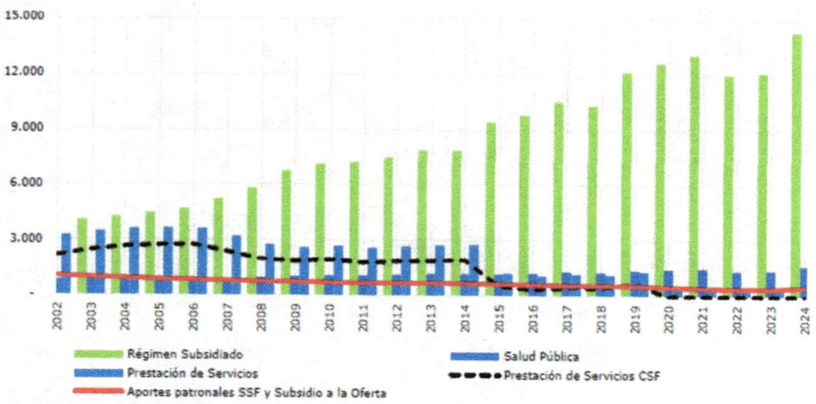
Año	SGP-S. (miles de millones)	SGP-S. / ICN	SGP-S. / PGN	SGP-S. / PIB
2014	11.126	6,41 %	3,38 %	0,87 %
2015	10.983	6,35 %	3,38 %	0,87 %
2016	11.286	6,51 %	3,63 %	0,88 %
2017	12.113	6,81 %	3,72 %	0,92 %
2018	11.875	6,24 %	3,70 %	0,87 %
2019	13.747	7,19 %	4,14 %	0,97 %
2020	13.420	7,58 %	3,32 %	1,02 %
2021	13.820	7,37 %	3,25 %	0,93 %
2022	12.711	6,81 %	3,30 %	0,79 %
2023	12.822	4,65 %	3,03 %	0,81 %
2024	15.584	5,17 %	3,26 %	0,99 %

Fuente: DFS – MSPS.

La proporción del SGP para salud en las cuentas Nacionales muestra una pendiente negativa a lo largo del periodo, es decir un comportamiento de disminución.

El SGP del sector salud actualmente se encuentra desagregado en tres componentes: Régimen Subsidiado, Prestación de Servicios y Salud Pública, en la gráfica 7 se observa que los componentes de Salud Pública y Prestación de Servicios muestran una tendencia de decrecimiento, mientras que el Régimen Subsidiado crece progresivamente.

Gráfica 7. Comportamiento del SGP del Sector Salud



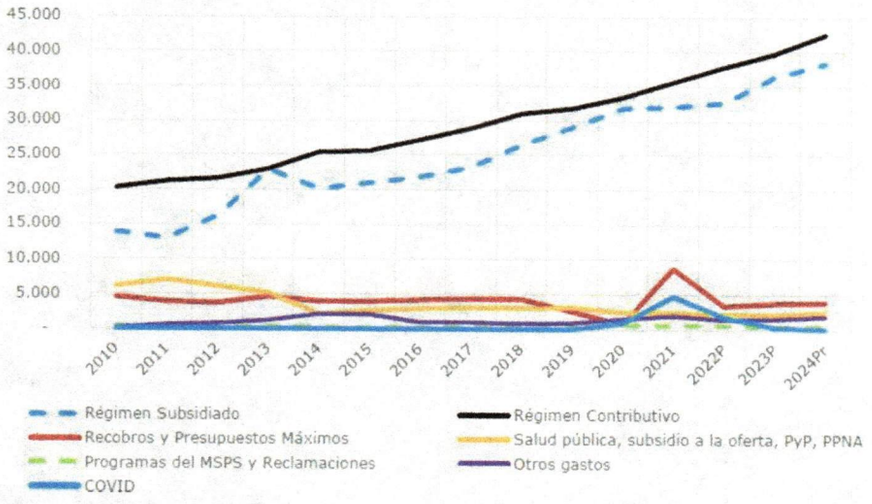
Fuente: Elaboración DFS – MSPS.

Como se puede apreciar, los recursos destinados a la financiación del régimen subsidiado han crecido a costa de la reducción de los recursos de los otros subcomponentes[55]. Es decir que las trasformaciones de la participación por componente en el sector salud, ha llevado a una reorientación de los recursos para fortalecer el subsidio a la demanda, a través del reconocimiento de la UPC a las EPS; generando desigualdades en el fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud a cargo de las entidades territoriales, el fortalecimiento de la red pública hospitalaria, la autoridad sanitaria y la salud pública.

De otra parte, en la gráfica 8 se puede observar la destinación del total de recursos para el sistema de seguridad social en Salud, donde se refleja la creciente y significativamente mayor dinámica de los recursos para financiar el régimen subsidiado.

[55] A partir del 2014, los recursos destinados a la financiación del Régimen Subsidiado pasaron del 65% al 80%, restando esos puntos del componente de Prestación de Servicios, el cual quedó tan solo con un 10% del total de la bolsa. La Ley 1955 de 2019 determinó que el componente de Prestación de Servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda y subsidio a la oferta pasaría del 10% al 3%; esos 7 puntos porcentuales fueron destinados, nuevamente, al componente de Régimen Subsidiado pasando del 80% del total de la bolsa a representar el 87%. El componente de salud pública se ha mantenido en el 10% del total de los recursos desde el año 2006.

Gráfica 8. Usos del Sistema General de Seguridad Social en Salud



Fuente: Elaboración DFS – MSPS

4.1.1. Problemas estructurales de la prestación del servicio.

Los procesos de descentralización se asocian con la mejora en la provisión de servicios y garantía de derechos. En el campo de la salud se comprende la descentralización y autonomía como la capacidad y potestad de los territorios subnacionales en atender y resolver las necesidades y preferencias en salud de la población, tanto en lo relacionado con los servicios de salud, como con la gestión de la salud pública. Dichos procesos se acompañan de procesos de innovación y de participación social. Experiencias internacionales reportan que los procesos de descentralización se correlacionan con mejores resultados en salud, disminución de la inequidad, aumento de la satisfacción con los servicios de salud y con la innovación política[56].

Se plantea que en Colombia se inició un proceso de descentralización en salud a partir de la Constitución Política y particularmente de la Ley 715 de 2001, entregándole a los departamentos, distritos y municipios competencias en la prestación de servicios de salud y en salud pública. No obstante, lo cierto es que la Ley 100 de 1993[57] al introducir la intermediación financiera para la prestación de servicios de salud, creó un poder fáctico dentro del sistema de salud, que hoy controla el 90 %[58] de los recursos asignados para el pago de los servicios de salud, incluyendo el que constitucionalmente le pertenece a los

[56] Cantarero, D., Pascual, M., 2008. Analysing the impact of fiscal decentralization on health outcomes: empirical evidence from Spain. Appl. Econ. Lett. 15 (2), 109e111; Montero-Granados, R., Jimenez, J.D., Martín, J., 2007. Decentralisation and conver- gence in health among the provinces of Spain (1980e2001). Soc. Sci. Med. 64 (6), 1253e1264; Anton, J.I., De Bustillo, R.M., Macías, E.F., Rivera, J., 2014. Effects of health care decentralization in Spain from a citizens' perspective. Eur. J. Health Econ. 15 (4), 411e431.

[57] La Ley 100 de 1993, bajo la premisa de la supuesta incapacidad del Estado de implementar políticas públicas y la tesis de que el mercado regulado por el Estado garantizaría el acceso y la calidad de la atención, se limitó la capacidad de gobernar y ejercer el direccionamiento de la autoridad sanitaria de las entidades territoriales, transfiriendo a otros actores roles que eran propios de este. La respuesta en salud fue organizada en función de los costos de atención por grupos de enfermedades y no con base en las necesidades de las personas de un territorio, legitimando y consolidando las inequidades propias del mercado. a) Creó la figura de Entidades Promotoras de Salud – EPS, como unas intermediarias (aseguradoras) que reciben un monto de dinero anual por persona afiliada (Unidad de Pago por Capitación) para que se le presten los servicios de salud requeridos. b) Fragmentó la atención colectiva con la individual, y la promocional/preventiva con la curativa. Al crear un Plan Obligatorio de Salud (hoy Plan de Beneficios en Salud) para las actividades individuales, y un Plan de Atención Básico (hoy Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas) para las acciones promocionales, preventivas y colectivas; cada uno con lógicas, responsables y financiación diferentes. c)Transformó a los Hospitales Públicos en Empresas Sociales del Estado, los cuales pasaron del subsidio a la oferta, al subsidio a la demanda, o el pago por venta de servicios, en un sistema de aseguramiento según contrataciones con administradoras y avales de interventorías - auditorías. Se favoreció el crecimiento administrativo y los costos de operación, afectando los ingresos y la financiación de las ESE. Y d) Restringió la salud pública al desarrollo de campañas masivas de educación, vacunación, saneamiento y atención de desastres. Si bien esta Ley enunció el papel de los departamentos, distritos y municipios en la dirección y organización de los servicios de salud para garantizar la salud pública, lo subyugó a la relación creada entre agentes de mercado con acciones dirigidas a la ampliación de la cobertura de servicios y la realización de contratos con las entidades promotoras de salud para la atención de los afiliados de salud de la población en el territorio.

[58] De acuerdo con la información de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social – ADRES, Usos del sistema vigencia 2024.

municipios y distritos; y además configura sus propias redes de prestadores de servicios; lo que ha significado serios problemas estructurales para la garantía del derecho.

De forma paralela, siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo[59], se han implementado medidas de reducción del Estado[60] y en particular de restricción para su expansión, así como al financiamiento de la Red Pública Hospitalaria[61], lo que ha llevado al cierre de servicios de salud, a la imposibilidad de ampliación de la Red Pública Hospitalaria, sobre todo en zonas rurales y dispersas y a la precarización laboral de los trabajadores de la salud.

En Colombia, lo anterior ha conllevado a que durante los últimos 30 años se esté en un sistema de salud desterritorializado[62], con una débil rectoría sanitaria derivada de la progresiva reducción del Estado nacional y territorial, marcada disminución de la red pública hospitalaria, y centrado en la compraventa de servicios para la atención de la enfermedad. Este modelo ha generado y perpetuado brechas e inequidades en salud.

De este modo, plantear la descentralización en salud va más allá de identificar las competencias de la Nación que serán transferidas a los niveles subnacionales y las responsabilidades que quedarán a cargo de ellas. La verdadera descentralización es la decisión de que el Estado nacional oriente y dirija el sistema hacia la garantía del derecho en todo el territorio, en particular ejerza control sobre la asignación de recursos financieros y a la vez avance hacia la soberanía sanitaria. Los gobiernos territoriales deben poder adaptar la respuesta del sector a las necesidades de salud de su población, y orientar esa respuesta al cierre de brechas, reducción de las inequidades y garantía del derecho. En este sentido el proyecto de ley propone que las autoridades subnacionales puedan organizar y conformar las Redes Integrales e Integradas de Salud del nivel de su jurisdicción, lo que implica que puedan modular la oferta de la Red Pública Hospitalaria bajo los principios de la rentabilidad social[63].

En síntesis, las principales debilidades y procesos incipientes a resolver son: i) la implementación del enfoque y ejercicio intersectorial de Determinantes Sociales de la Salud e inequidades; ii) las formas de contratación del recurso humano en salud pública que afectan su dignidad laboral y la continuidad en las funciones de las autoridades sanitarias territoriales. Asimismo, iii) la Capacidad técnica en el INS, INVIMA e IETS que todavía no se despliega de forma suficiente para apoyar a las entidades territoriales; iv) la normatividad vigente en salud que no se adapta a la diversidad territorial del país. En igual sentido, v) la coordinación interinstitucional e intersectorial para el cumplimiento de las funciones esenciales de la Salud Pública.

A su vez, se hace necesario establecer vi) mecanismos de participación social en procesos de rendición de cuentas, no consolidados en fases de diagnóstico, implementación y monitoreo de políticas y programas. Afrontar, vii) la insuficiencia de recursos territoriales

---

[59] La Política de Prestación de Servicios (PPS) del 2005, que estableció un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo para los procesos de reestructuración de los hospitales públicos. Ambas políticas (Conpes 3204 de 2001-2002 y PPS-2005) tuvieron como objeto la disminución de costos laborales con la tercerización/intermediación. El gobierno nacional sometió a las ESE a convenios de desempeño por 10 años que implicaron pagos a través de créditos condonables, entregados para el financiamiento y sostenimiento, según condiciones de resultados de evaluaciones desde las secretarías departamentales de salud, con apoyo del Ministerio de Hacienda, y que serían retornados ante incumplimientos de condiciones. Este sometimiento implicaba para las ESE la restricción en el aumento de su oferta, de sus ingresos, financiación y crecimiento

[60] Los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 del 2007 redujeron de forma importante las transferencias de dinero a los niveles subnacionales, lo que afectó de forma importante el cumplimiento de las funciones en salud asignadas.

[61] Documento CONPES 3204 de 2001 - 2002 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, el cual viabilizó la reestructuración de las ESE entre 2002 y 2004, con resultados contractuales flexibilizados y tercerizados a través de cooperativas de trabajo asociado, con procesos previos de indemnización de trabajadores.

[62] La idea de territorialización de la salud parte de la evidencia de la necesidad de ordenar el territorio del país basado en la identificación de la manera como las personas interactúan en los territorios y cómo fluyen dentro de ellos, de tal suerte que este "flujo natural de las personas", oriente los flujos de disposición actual y desarrollo de futuro, de las capacidades instaladas de oferta de servicios de salud, la cual debe estar dispuesta según las necesidades de atención y según una disposición de la totalidad de los servicios, desde los más básicos, hasta los más complejos.

[63] Ley 1751 de 2015. Artículo 24. Deber de garantizar la disponibilidad de servicios en zonas marginadas. El Estado deberá garantizar la disponibilidad de los servidos de salud para toda la población en el territorio nacional, en especial, en las zonas marginadas o de baja densidad poblacional. La extensión de la red pública hospitalaria no depende de la rentabilidad económica, sino de la rentabilidad social. En zonas dispersas, el Estado deberá adoptar medidas razonables y eficaces, progresivas y continuas, para garantizar opciones con el fin de que sus habitantes accedan oportunamente a los servicios de salud que requieran con necesidad.

para financiar las acciones de salud pública en los territorios; viii) la débil gobernanza de la autoridad sanitaria, ix) la relación tensa y conflictiva sobre el poder en el manejo de las redes de servicios de salud. Lo cierto es que x) la asimetría en capacidades de los territorios que incide en los resultados esperados en términos de abordaje de los Determinantes Sociales de la Salud, la promoción de la salud y el acceso a servicios integrales de calidad. Además, para la prestación de servicios se identifica la incidencia negativa de la intermediación en materia financiera y misional de las EPS, pues el incumplimiento de su objeto social y sus obligaciones legales afecta la prestación de servicios y la acumulación de deudas con prestadores, proveedores y talento humano en salud, pese a las estrategias que desde el Gobierno nacional se han promovido e implementado para su sostenibilidad.

Las proyecciones realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social evidencian un inminente deterioro de sus capacidades financieras. Aunado a lo anterior, se hace relevante el impacto que ha generado el fenómeno de la integración vertical por parte de los actores intermediarios del sistema, sobre todo en materia de reducción de prestadores de servicios de salud, concentración de los servicios de salud de mediana y alta complejidad en las ciudades principales y zonas de alta capacidad de pago, volcamiento de la inversión en hospitales y clínicas privadas de alto nivel asociadas a EPS con planes complementarios y empresas de medicina prepagada, debilitamiento de la red pública hospitalaria como consecuencia de la contratación privilegiada y la prelación en el pago a los prestadores que hacen parte de la integración, con el asociado desmantelamiento de los centros de atención primaria y pérdida de su poder resolutivo, debido al traslado de procedimientos y servicios a centros especializados o de mediana complejidad, aplicación del principio de "*libre escogencia*" al que tienen derecho los ciudadanos e información insuficiente, inconsistente y fraudulenta que es reportada.

De otro lado, respecto a la situación de los trabajadores de la salud se mencionan retos necesarios para cerrar brechas, relacionados principalmente con el aumento en el número, mejora de su disponibilidad y distribución, sobre todo en las zonas rurales y dispersas, así como las condiciones dignas y justas en materia de contratación, y el desarrollo de competencias y orientación de la educación en salud hacia la atención primaria.

Las limitaciones en términos de infraestructura hospitalaria son presentadas como otro gran reto, las limitaciones físicas en las sedes hospitalarias reducen la garantía en el acceso a los servicios en condiciones de habilitación y la capacidad para resolver las demandas de la población, generando ineficiencia en la asignación y utilización de recursos, además de un incremento de la insatisfacción de los usuarios. Estas limitaciones son mayores en cuanto a la oferta pública de los servicios de salud y con mayor dimensión en las zonas rurales. Del mismo modo, la ausencia de un desarrollo de Redes Integrales e Integradas de Servicios de Salud ha llevado a que la prestación de servicios de salud sea fragmentada y orientada a la atención de la enfermedad, y sin garantía de la continuidad de la atención.

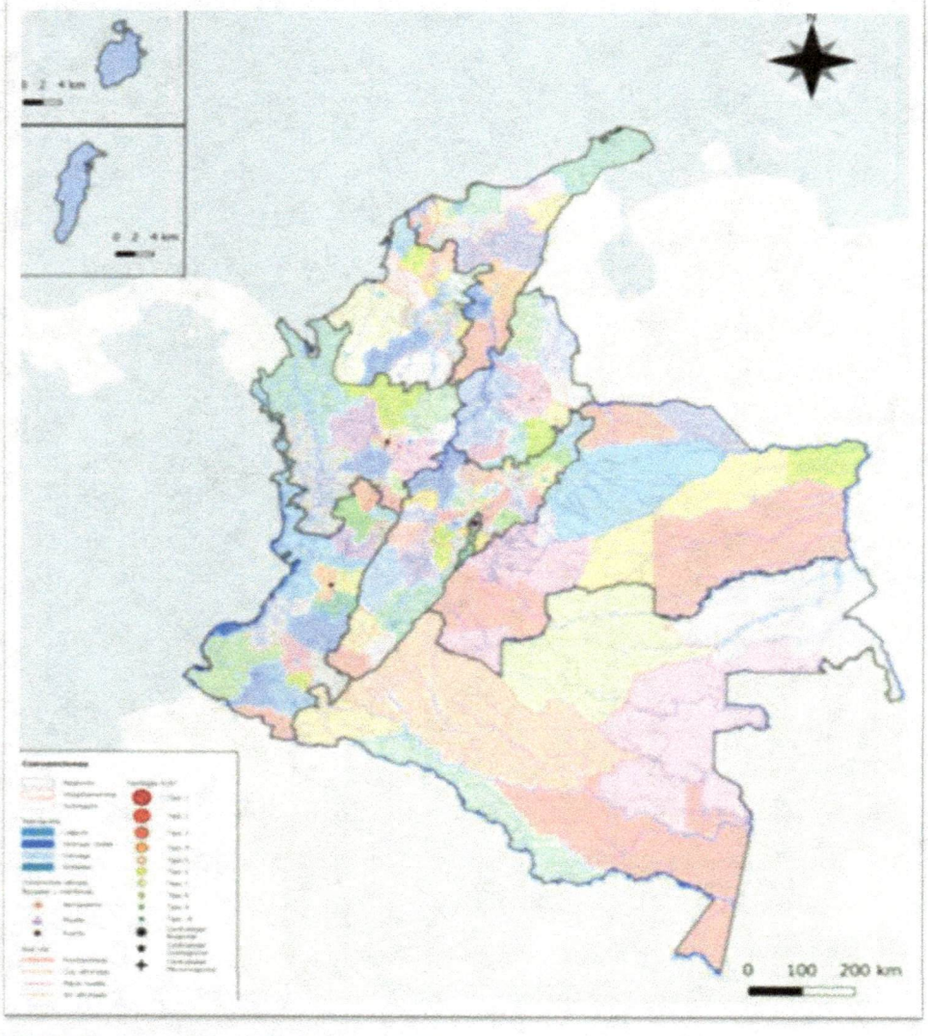
Por lo anterior, dada la transformación del sistema de salud prevista, y a partir de lo dispuesto en el Acto Legislativo 3 de 2024, es necesaria la adecuación de la asignación y distribución de recursos, y de las competencias que se deben desarrollar tanto en el ámbito nacional como territorial, para cumplir los siguientes objetivos: (i) orientar la atención hacia la generación de salud y el cuidado de la vida; (ii) fortalecer la autoridad sanitaria nacional y territorial, desde sus competencias de gobernanza y rectoría; y (iii) consolidar la atención primaria en el acceso a los servicios de salud.

De otra parte, en cuanto a la organización territorial de la prestación del servicio de salud, el Ministerio de Salud y Protección Social ha venido desarrollando una metodología que permita identificar de manera práctica y a su vez rigurosa, dichos flujos de población entre municipios y distritos, integrando entidades territoriales en subregiones, sobre las que sea posible modelar el ordenamiento de los servicios. De esta manera se reflejan los circuitos territoriales usados por los ciudadanos en su vida cotidiana, con el fin de utilizar las capacidades creadas en cada uno de los entes territoriales para satisfacer necesidades de todo tipo, en este caso de salud.

En el ordenamiento territorial actual estas subregiones se articulan a las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud que se conformarían a nivel Departamental, Distrital y Municipal[64].

El Mapa 1 y la Tabla 5 muestran las 119 subregiones funcionales detectadas, dentro de un ámbito mayor de 10 regiones funcionales y sobre las cuales se deben expedir los lineamientos de política pública que conduzcan a ordenar tanto los servicios de salud y sus instituciones prestadoras, así como al sistema de aseguramiento social del país. A partir de ellas se deberán proveer servicios a la población dentro de las reglas de juego definidas para cada segmento subregional y regional, en consideración a sus necesidades y expectativas de atención.

Mapa 1. Regiones y subregiones funcionales en salud



Elaboración: Ministerio de Salud y protección Social (2025)

[64] La metodología establecida en el marco de la territorialización ha sido revisada y validada con varias entidades, dentro de ellas, el Departamento Nacional de Planeación, y las entidades territoriales.

Tabla 5. Subregiones y población por Región funcional

Región Funcional	# Subregiones Funcionales	%	# Municipios, Distritos y ANM	%	Población 2024	%
Región Funcional I: Norte 1 (Caribe 1)	12	10,1 %	96	8,6 %	6.735.170	12,7 %
Región Funcional II: Norte 2 (Caribe 2)	10	8,4 %	101	9,0 %	5.441.154	10,3 %
Región Funcional III: Noroccidente (Antioquia - Chocó)	14	11,8 %	156	13,9 %	7.900.243	15,0 %
Región Funcional IV: Nororiente (Santanderes)	10	8,4 %	136	12,1 %	4.249.475	8,0 %
Región Funcional V: Occidente (Pacífico)	19	16,0 %	185	16,5 %	9.570.587	18,1 %
Región Funcional VI: Centro	33	27,7 %	324	28,9 %	7.639.777	14,5 %
Región Funcional VII: Oriente (Llanos)	9	7,6 %	64	5,7 %	2.094.976	4,0 %
Región Funcional VIII: Sur (Amazonía)	7	5,9 %	57	5,1 %	1.099.086	2,1 %
Región Funcional IX: Seaflower (Caribe 3)	1	0,8 %	2	0,2 %	62.249	0,1 %
Región Funcional X: Bogotá	4	3,4 %	1	0,1 %	8.034.649	15,2 %
Total General	119	100,0 %	1.122	100,0 %	52.827.366	100,0 %

Elaboración: Ministerio de Salud y Protección Social (2025)

4.2. Diagnóstico en el sector educación.

Para el año 2021 el gasto total en educación como porcentaje del PIB de Colombia ascendió a 7,5 %, uno de los más altos de la región, con una alta participación del sector privado (36 % del gasto total, en 2021). Cabe señalar que en 2024 se incrementó el gasto educativo con un total de 70,4 billones de pesos (crecimiento de $11,4 billones respecto de 2023), como resultado de la dinámica de los ICN por efecto de la reforma tributaria que propició un crecimiento importante del SGP.

Al interior del sector cuatro (4) de cada cinco (5) pesos son invertidos en educación preescolar, básica y media (EPBM), lo cual representa el 3,98 % del PIB. La inversión en educación superior, por su parte, ascendió al 0,9 % del PIB, representando el 18 % del gasto público.

Organizacionalmente las competencias en la prestación del servicio de educación preescolar, básica y media a nivel territorial tienen la figura de entidades territoriales certificadas (ETC). A). A la fecha, 97 (los 32 departamentos y 65 municipios, incluyendo distritos) están certificados, el resto de los municipios son no certificados. Esta clasificación es importante para determinar las responsabilidades: las ETC están a cargo de la administración del personal docente y administrativo, los municipios no certificados dependen de su respectivo departamento para estos fines, en tanto que todos los municipios tienen a su cargo responsabilidades de gasto para la calidad del servicio.

El gasto público en EPBM tiene un amplio portafolio de fuentes de financiación: a) SGP, que representa el 56 %, siendo la fuente fundamental del sector; b) PGN, asignado al Ministerio de Educación Nacional (MEN) (4 %); c) gasto de otras entidades del nivel central (8,4 %), d)) otras transferencias (FOMAG), 23 %; y, e) aportes de entidades territoriales con recursos propios y regalías, que representan en total cerca del 9 % del gasto educativo público.

En cuanto al SGP, los recursos para la Prestación del Servicio (nómina y factores asociados), concentran la mayor parte de la bolsa, con el 96 % y son transferidos a las ETC para financiar: plantas de personal docente, directivo docente y administrativo, contratación del servicio educativo con establecimientos educativos privados; gastos administrativos de las secretarías de educación certificadas; y otros conceptos, como conectividad, alimentación escolar e incentivos, entre otros. El porcentaje restante, alrededor del 4 %, (3,6 % en 2021) se dirige a gastos para la calidad del servicio (dividido en Calidad – Matrícula para las administraciones locales, y Calidad – Gratuidad, dirigidos directamente a los establecimientos educativos): es evidente el nivel marginal del gasto para promover la calidad educativa y con ella la equidad en el servicio. Redacción.

El principal criterio de distribución de los recursos es: a) Población atendida (para el componente de prestación de servicio); y, b) los otros criterios utilizados son población por atender y equidad, para los recursos orientados a calidad. Aclarar si hace referencia a los anteriores criterios de distribución.

Con base en los diferentes cambios normativos, a partir de 2017, la participación para educación del SGP perdía los puntos adicionales de crecimiento real (1,8 %), definidos por el Acto Legislativo 04 de 2007 y, adicionalmente, sufrió los efectos del cambio en la dinámica de crecimiento del SGP en su conjunto (tasa igual al promedio móvil de los 4 años anteriores).

La evolución de los ICN y de los recursos del SGP – Educación, desde la promulgación de la Ley 715 de 2001, dejan en evidencia el mayor dinamismo de los primeros. En efecto, mientras los ICN crecen en más de $60 billones, el SGP -educación aumenta en casi $6 billones, (pesos constantes de 2016), es decir que los ICN se incrementan en un 112 % en tanto que los recursos de transferencias para educación solo lo hacen en un 45 %.

La relación directa entre el crecimiento del SGP y la dinámica de los ICN se empieza a recuperar a partir del 2017 (con el fin del periodo de transición definido por la Ley 1176 de 2007), no obstante, ya la brecha entre los recursos posibles y los realmente asignados es significativa, con lo cual es evidente la incapacidad del SGP para cubrir los gastos que venía financiando desde 2001 y hace inviable una dinámica importante del gasto para cubrir factores de calidad.

La inelasticidad del gasto, expresada en el crecimiento de los recursos del SGP por debajo del gasto que debe financiar, también se refleja en la acumulación de un déficit en materia de ejecución del presupuesto, dado que los recursos apropiados son y han sido

insuficientes para cubrir los costos financiados por el Sistema. En 2022 inició un déficit estructural que ascendió a $1.3 billones, para 2023 a $3.6 billones y para 2024 se estima en $3.3 billones, por lo que la situación del SGP educación en su totalidad continúa siendo deficitaria. Para cubrir el déficit, el Gobierno nacional ha tenido que recurrir a medidas como prestamos de los recursos del FONPET, entre 2017 y 2020, aplicar al balance los recursos no comprometidos de las entidades territoriales (5) y aplazar giros del FOMAG para la siguiente vigencia. En la siguiente tabla se aprecia la dinámica del déficit y las fuentes utilizadas para su cubrimiento.

Tabla 6. Dinámica del déficit y las fuentes utilizadas para su cubrimiento

DEFICIT SGP EDUCACIÓN 2017- 2024 Py (Cifras en millones de $ corrientes)

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 p
(1) Apropiación SGP	20.504.566	20.675.595	23.249.230	24.688.869	26.836.784	27.883.626	30.944.446	39.889.786
(2) Total Gasto	21.114.239	22.413.013	24.502.683	26.332.219	27.441.294	29.184.086	33.514.277	39.371.805
(3) Balance Corriente [Faltante = (1) - (2)]	-609.673	-1.737.418	-1.253.453	-1.643.350	-604.510	-1.300.460	-2.569.832	517.981
(4) Prestamo SGP-FONPET	330.000	1.063.199	491.225	970.000	0	0	0	0
(5) Superavit vigencia anterior de las ETC	274.080	303.699	285.632	129.000	213.277	383.833	167.197	0
(6) Aportes FOMAG aplazados [Deuda Vig. ant.]	5.593	370.520	476.596	544.350	391.233	-357.133	-1.273.760	-3.635.069
(7) Reintegro Prestamos FONPET del 2.9%							-203.887	-203.887
(8) Giro FOMAG Diciembre 2023							245.213	
Déficit vigencia (3) - (4) - (5) - (6) - (7) - (8)	0	0	0	0	0	-1.273.760	-3.635.069	-3.320.975

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Oficina Asesora de Planeación y Finanzas (2024)

En cuanto a los gastos (que se tornan inflexibles en la medida que se crean), aquellos relacionados con el pago de nómina de docentes ascendieron a $32,4 billones del SGP en 2024, con un incremento de cerca de $4,6 billones frente a 2023, por efecto de: incremento salarial, nivelaciones salariales, ascensos en el escalafón, reubicaciones de docentes, bonificación pedagógica y la aplicación plena del sistema de equivalencias entre etnos-educadores y docentes regulares de los regímenes mayoritarios, concurso de docentes para vinculación a planta y definición de plantas temporales. Es decir que en momentos en que el SGP se desaceleraba, los costos de nómina subían a un ritmo mayor.

El sector requiere que se aumenten los recursos de la participación para que se financie la canasta de referencia, establecida con un enfoque de derechos y que permita las inversiones en materia de calidad, primera infancia y educación media como medidas definitivas para el cierre del déficit.

4.3. Diagnóstico en el sector Agua apta para el consumo humano y Saneamiento básico.

El sector de agua apta para consumo humano y saneamiento básico tiene como una de sus fuentes de financiación el Sistema General de Participaciones. Mediante el Acto Legislativo 001 de 2001[65], reglamentado por la Ley 715[66] del mismo año, se creó el Sistema General de Participaciones (SGP) para financiar que además de financiar los servicios de educación y salud, estableció la participación de Propósito General, para financiar varias competencias del nivel local, entre ellas la de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB). Redacción.

Dada la importancia del sector y la baja dinámica de su asignación vía propósito general, en el año 2007 se realizó una nueva reforma constitucional mediante el Acto Legislativo 004[67] y se aprobó la Ley 1176 de 2007[68], una de sus principales disposiciones fue la

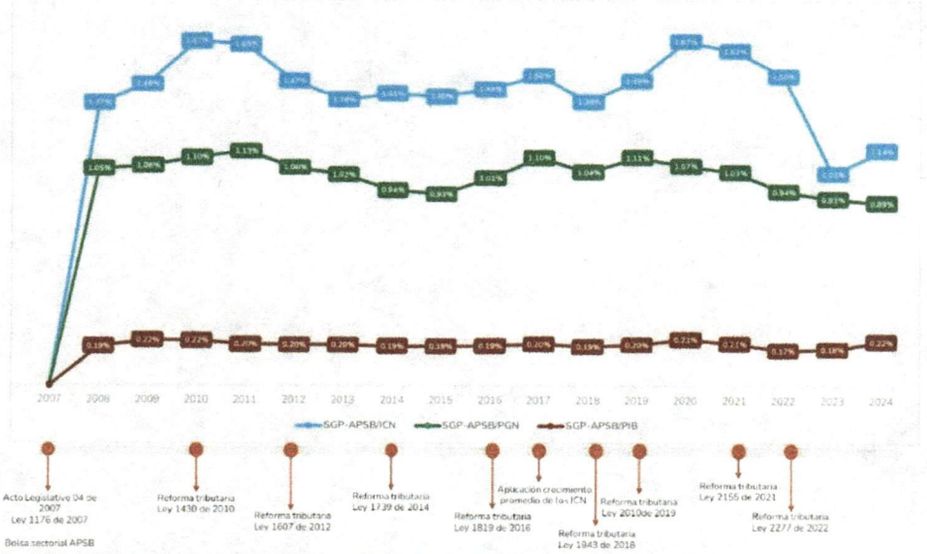
[65] "Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política".
[66] "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".
[67] *"Por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política".*
[68] *"Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".*

constitución de una participación exclusiva para Agua Potable y Saneamiento Básico, correspondiente al 5,4 % del total, una vez descontadas las asignaciones especiales[69]de la participación de Propósito General, creándose así una bolsa sectorial propia. A pesar de ello, aún estos recursos no son significativos para los requerimientos relacionados con cobertura, calidad y continuidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico.

La asignación de los recursos del SGP-APSB para las entidades territoriales ha tenido el siguiente comportamiento:

[69] En total 4% para: municipios ribereños del rio Magdalena, resguardos indígenas, alimentación escolar y FONPET

Gráfica 9. Evolución de los recursos de la participación de Agua Potable y Saneamiento Básico

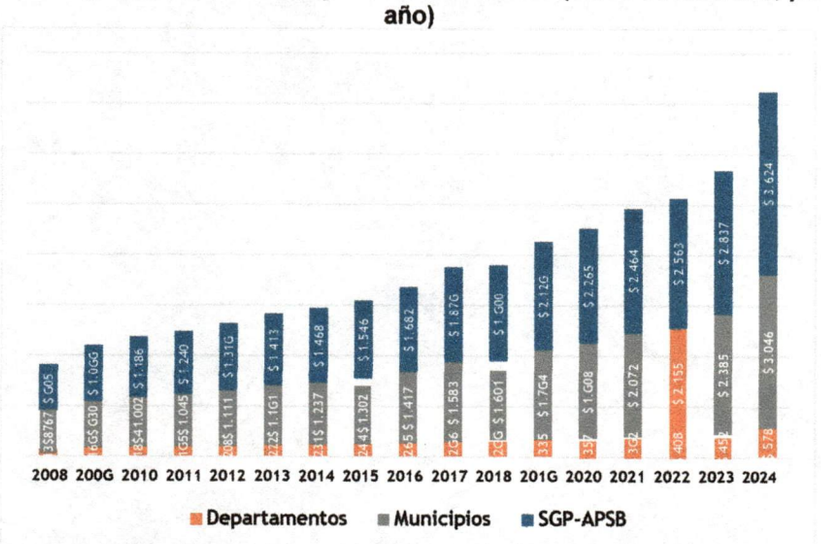


Fuente: Cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a partir de SICODIS y reportes MHCP

Las tendencias del SGP-APSB como porcentaje de los ICN y el PGN muestran mayor volatilidad en comparación con su porcentaje del PIB, que presenta un patrón de crecimiento más consistente. Los años recientes (después de 2019) muestran una divergencia: el SGP-APSB/ICN y el SGP-APSB/PGN han disminuido en general, mientras que el SGP-APSB/PIB se ha mantenido relativamente estable en un nivel superior al de años anteriores.

A partir de la dinámica general del SGP para APSB y su distribución como lo establece la normatividad vigente 85 % para municipios dado su rol de entidad ejecutora y 15 % para los departamentos para su labor de coordinación, y seguimiento en la Gráfica 10 se detalla los montos asignados a cada nivel de gobierno territorial.

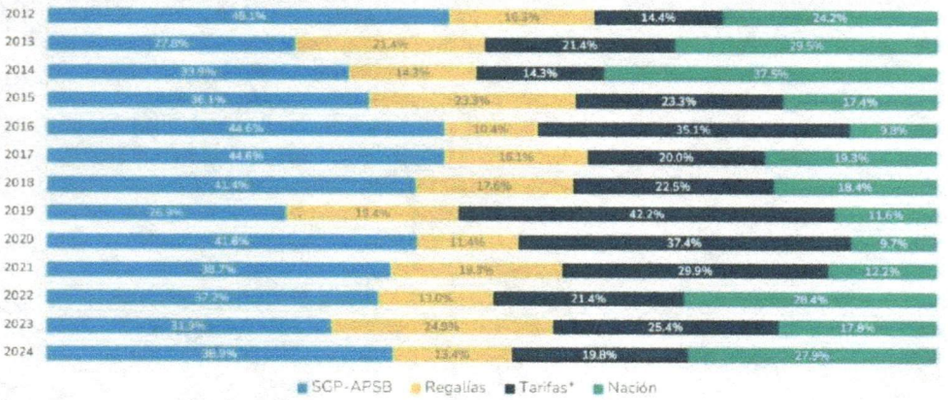
Gráfica 10. Asignación SGP-APSB periodo 2008 – 2024 (miles de millones, pesos del año)



Fuente: Cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a partir de cifras DNP.

Además del aporte del SGP para la financiación del sector, se complementa con otras fuentes como las tarifas de las personas prestadoras de los servicios públicos, el Sistema General de Regalías, y la Nación. En la gráfica 11 se muestra la participación de cada una de ellas y su evolución.

Gráfica 11. Participación de las principales fuentes de financiación del sector



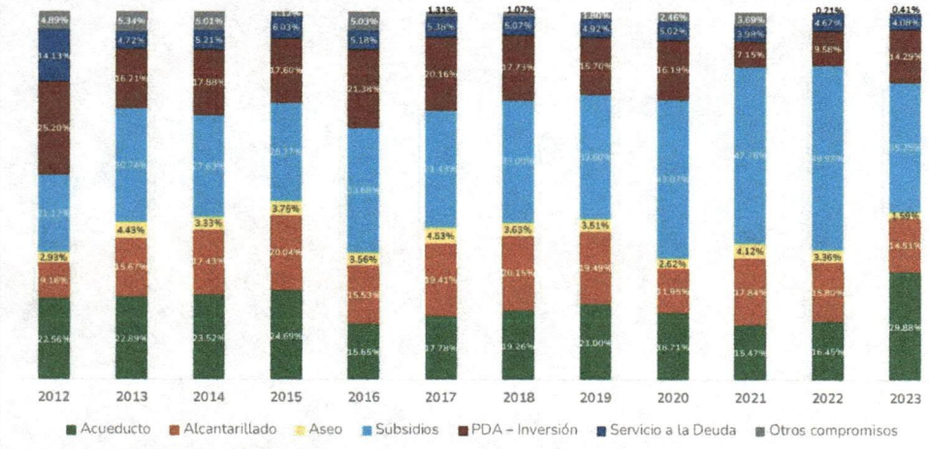
*** Valor ejecutado**
Fuente: Cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a partir de cifras DNP.

A lo largo del período 2012–2024, el SGP-APSB se consolida como la fuente predominante y más estable de recursos para el sector, superando consistentemente a otras fuentes como regalías, tarifas y Nación. En todos los años analizados, el SGP-APSB representa la mayor proporción del financiamiento total, con participaciones anuales que oscilan entre el 26,9 % y el 45,1 %. Esta regularidad y peso relativo reflejan no solo su rol estructural en la financiación del sector, sino también su función como pilar para garantizar la continuidad de los servicios, especialmente en contextos donde otras fuentes pueden ser más volátiles, discrecionales o sujetas a criterios de asignación variables.

4.3.1. Usos del SGP por parte de las entidades territoriales.

Los recursos del SGP-APSB se destinan a subsidios a la oferta (inversión) y subsidios a la demanda (subsidios a las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo). Particularmente desde 2016, se observa que los subsidios a la demanda han sido consistentemente el mayor receptor de estos recursos, y en 2022 alcanzaron un 48 % de la asignación, lo que demuestra un cambio paulatino pero significativo en la asignación de estos recursos enfocado a asegurar el acceso a hogares de bajos ingresos para servicios de agua y saneamiento, es decir, a garantizar la asequibilidad y la equidad en el mencionado acceso.

Gráfica 12. Porcentaje compromisos SGP-APSB inversión en el periodo 2012 – 2023



Fuente: Cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a partir de reportes FUT y CUIPO

Por su parte, las inversiones en acueducto, alcantarillado y aseo muestran una leve tendencia negativa, pues en 2015 se destinaba el 49 % de la asignación a este tipo de subsidio a la oferta, mientras que en 2022 esta destinación había caído al 34 %. Si bien la reducción en estas inversiones puede deberse a un cambio de prioridades, en los municipios más pequeños se explican principalmente por limitaciones en la asignación de estos recursos.

Particularmente en el servicio de acueducto, las actividades de captación, conducción y distribución han sido consistentemente las actividades con mayores inversiones con esta fuente; igualmente, es importante la destinación de recursos a fortalecimiento institucional. Se resalta la alta variabilidad en las inversiones en actividades de agua no contabilizada, micro y macromedición, y tratamiento, las cuales permiten no solo que haya un consumo adecuado del agua por parte de los usuarios, sino que inciden en el manejo de la escasez de agua y en general sobre el establecimiento de sistemas sostenibles de gestión del recurso hídrico.

En el servicio de alcantarillado, las actividades de recolección, tratamiento y transporte son consistentemente las mayores receptoras de inversiones durante el período analizado, al igual que en el servicio de acueducto, la asignación de recursos para fortalecimiento institucional es representativa.

En el servicio de aseo, las inversiones en disposición final han sido consistentemente las más importantes a lo largo del periodo, aunque tratamiento y aprovechamiento han experimentado un aumento gradual en la inversión en el periodo analizado.

Finalmente, se observa que, aunque la mayoría de los recursos de subsidios a la demanda se destinan al servicio de acueducto, el servicio de aseo ha incrementado sus requerimientos en un 140 % en la totalidad del periodo analizado.

En conclusión, las necesidades para el pago de subsidios generan una inflexibilidad en los recursos del SGP-APSB, afectando la disponibilidad de recursos con esta fuente para atender la ampliación de coberturas, la calidad y continuidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Los criterios de asignación de los recursos del SGP-APSB (Déficit de cobertura, población atendida, ampliación de coberturas, nivel de pobreza, y eficiencia fiscal y administrativa) tienen un enfoque que, si bien busca dar mayores recursos a los entes territoriales con mayores retos en términos de población de menores ingresos, también tiene sesgos importantes hacia los municipios y distritos de mayor tamaño, y propone una mayor incidencia de las variables alusivas a la zona urbana (o en las que la zona urbana determina el movimiento de la variable).

Los resultados consolidados de coberturas de los 3 servicios se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 7. Coberturas Servicios de Acueducto, alcantarillado y aseo 2018

Servicio	Area urbana	Area rural
Acueducto	95,57 %	50,5 %
Alcantarillado	91,46 %,	17,5 %
Aseo	96,35 %	25,7 %

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con base en información del DANE

Asimismo, se observa que entre el 94 % y el 100 % de las Áreas no municipalizadas del país tienen coberturas rurales de los tres servicios menores al 25 %, y que los municipios localizados en la región Amazónica presentan los mayores déficits de acceso urbano y rural a acueducto, alcantarillado y aseo.

4.3.2. Calidad del agua.

De acuerdo con el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano - IRCA[70] para el año 2023, en las áreas rurales existe un gran porcentaje de municipios de los que la autoridad sanitaria no reporta información (37.8 %), lo que dificulta un análisis en justas dimensiones de la situación; del restante se tiene que en el 48,6 % de los municipios se reporta algún tipo de riesgo en la calidad del agua. En cuanto a las áreas urbanas, si bien prevalece un alto porcentaje de agua sin riesgo, un 35,7 % de los municipios presenta algún tipo de riesgo.

4.3.3. Continuidad del servicio de acueducto.

Respecto de la continuidad en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto[71], los resultados de la estrategia de Monitoreo a los Recursos del SGP-APSB 2023, permiten identificar que los municipios de los departamentos de Bolívar, Caquetá, Cesar, Chocó, La Guajira, Meta, Sucre, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vaupés, Vichada y Guainía enfrentan retos frente a la continuidad del servicio en zona urbana.

4.3.4. Tratamiento de aguas residuales.

Las cifras de la Superintendencia de Servicios Públicos permiten entrever que solo 186 municipios del país cuentan con ese tipo de infraestructura, de las cuales solo el 7.5 % tratan las aguas residuales de la zona rural, el 76.9 % las de la zona urbana, y el 3.2 % trata las aguas residuales de zona y rural; del restante, no se tiene información.

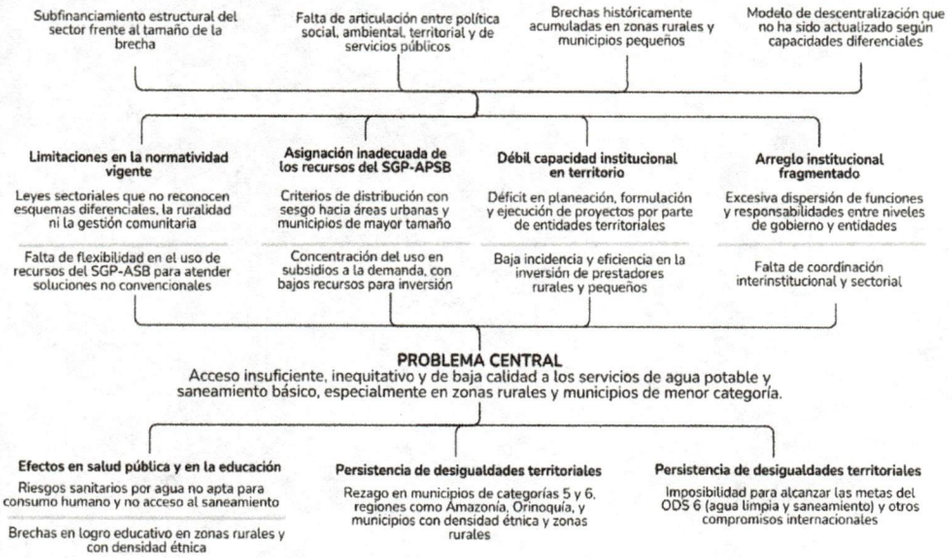
En el proceso de formulación de la ley de competencias, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio realizó la siguiente síntesis de la problemática del sector, allí se pueden identificar las causas directas y estructurales que han perpetuado las brechas en el acceso a los servicios de agua y saneamiento básico, así como sus principales consecuencias sobre el bienestar de la población y el desarrollo territorial.

---

[70] Establecido en la Resolución 2115 de 2007 "*Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano como en área rural*".

[71] Sobre el particular, es necesario recalcar que una continuidad menor a 10 hr/día se considera insuficiente, entre 10.1 hr/día y 18 hr/día se clasifica como no satisfactorio, entre 18.1 hr/día y 23 hr/día se califica como suficiente, y mayor a 23.1 hr/día se reconoce como continuo (Resolución 2115 de 2007, "*Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano*").

Gráfica 13. Árbol de problemas – agua apta para consumo humano y saneamiento básico



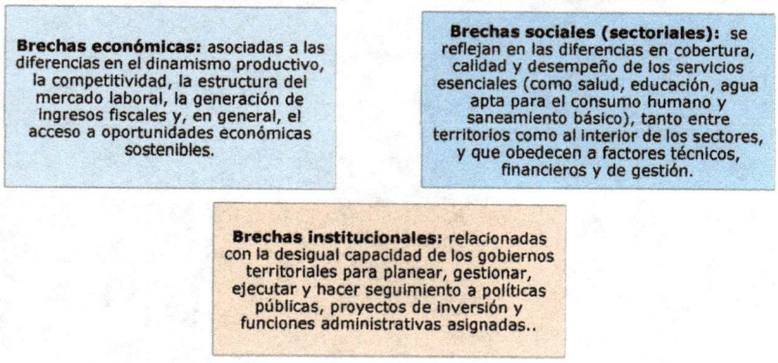
Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

5. Cierre de brechas

El problema estructural que motivó la reforma constitucional de 2024 es la persistencia de profundas brechas territoriales que limitan el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, restringen el desarrollo local y perpetúan la desigualdad. Si bien el Acto Legislativo 03 de 2024 tiene como propósito el fortalecimiento del poder local, también busca avanzar en el cierre de brechas territoriales en todas sus dimensiones.

Estas brechas se expresan en tres dimensiones interrelacionadas, que son el eje central sobre el cual giran los propósitos de cierre de brechas de este proyecto de Ley:

Gráfica 14 – Dimensiones de las brechas Territoriales



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias - MHCP
Fuente: Mesa de Gobierno - Proyecto de ley de competencias

En el marco del Acto Legislativo 03 de 2024 y del presente proyecto de ley, el análisis se concentra en tres dimensiones que tienen efecto directo sobre las brechas que se presentan entre las entidades territoriales: sociales, económicas e institucionales. Las brechas sociales se reflejan en desigualdades persistentes en cobertura, acceso, continuidad y calidad de los servicios públicos de los sectores priorizados —educación, salud y agua—, medibles a través de indicadores trazadores. Las brechas económicas evidencian diferencias en la producción de valor agregado, la competitividad y la productividad. Finalmente, las brechas institucionales se manifiestan en capacidades administrativas, tecnológicas, humanas y financieras insuficientes, que limitan la gestión orientada a resultados en los niveles territoriales.

En Colombia, estas tres dimensiones configuran una verdadera geografía de la desigualdad que opera en distintos niveles: (i)vertical, entre la Nación y las entidades subnacionales; (ii) horizontal, al interior de cada nivel de gobierno; y (iii) interno, dentro de los departamentos entre sus respectivos municipios. Este patrón, casi fractal, reproduce inequidades desde el centro hacia la periferia.

5.1. Brechas sociales

Las brechas sociales ilustran de manera palpable la magnitud del problema. La Tabla 8 muestra las desigualdades en agua apta para consumo humano y saneamiento básico, educación, y salud, al comparar los 63 municipios de mayor desarrollo económico con el promedio nacional y con aquellos caracterizados por atributos ambientales o alta densidad étnica.

En materia de agua potable y alcantarillado, los municipios más prósperos superan con amplitud las coberturas promedio: mientras a nivel nacional cerca del 75 % de los hogares tienen acceso a acueducto y 65 % a alcantarillado, en esas cabeceras urbanas las cifras ascienden al 98 %. En contraste, los municipios con vocación ambiental o alta densidad étnica registran coberturas inferiores al 60 %, revelando desigualdades estructurales en infraestructura básica.

El rendimiento educativo también refleja disparidades. En las pruebas Saber 11, los estudiantes de municipios con mayor capacidad económica superan en más de diez puntos, en lectura crítica y matemáticas, a sus pares en territorios con alta densidad étnica. Esta brecha expresa tanto la diferencia en calidad docente y recursos pedagógicos como la carencia de infraestructura y programas de apoyo en las zonas periféricas.

Los indicadores de salud materno-infantil acentúan aún más las diferencias: la razón de mortalidad materna a 42 días posparto supera las 85 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en los municipios más rezagados, frente a 60 en los de mayor desarrollo. Asimismo, la tasa de mortalidad infantil (menores de 5 años) alcanza más de 18 por cada mil en áreas periféricas, mientras en los municipios de mayor desarrollo oscila entre 10 y 12 por cada mil.

Estos resultados subrayan la urgencia de rediseñar el reparto de competencias y recursos, de modo que las entidades territoriales con menores capacidades reciban apoyo prioritario en infraestructura básica, calidad educativa y sistemas de salud. Solo así será posible reducir las brechas sociales que perpetúan la desigualdad y avanzar hacia el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

Tabla 8. Brechas sociales en indicadores trazadores de agua, educación y salud, por categorías de la Misión de Descentralización.

Sector		Agua		Educación				Salud	
Categorías de Municipios (Misión de Descentralización)	Cantidad Municipios	Promedio de Cobertura de acueducto (2022) (%)	Promedio de Cobertura de alcantarillado (2022) (%)	Promedio de Cobertura bruta en educación - Total (2022) (%)	Promedio de Pruebas Saber 11 – Lectura Crítica (2022) Puntos	Promedio de Pruebas Saber 11 – Matemáticas (2022) Puntos	Promedio de Tasa de Tránsito inmediato a Educación Superior (2022) (%)	Razón de mortalidad materna a 42 días Por cada 100.000 nacidos vivos	Tasa de mortalidad infantil en menores de 5 años Por cada 1.000 nacidos vivos
Bogotá DC	1	98.5	98.5	101.87	56.93	55.17	51.55	68.67	10.3
Grandes ciudades	5	73.5	71	107.78	54.69	51.82	46.77	60.9	12.11
Nodos Territoriales	57	81.8	74.9	107.69	54.78	52.75	46.72	78.03	11.22
Centros Urbanos	202	65.6	45.6	96.85	51.43	49.57	33.25	63.66	16.2
Intermedios	294	66.8	43.5	97.25	52.04	51.07	36.07	58.59	16.52
Vocación primaria	263	57.8	39	95.89	48.22	46.65	25.66	96.25	18.46
Prevalencia Ambiental	190	58.6	40.2	95.64	50.21	49.37	31.72	88.73	18.79
Densidad Étnica	90	69.3	51.4	92.71	43.6	40.58	24.6	133.31	21.92
Promedio		74.5	65.3	96.8	50.17	48.68	32.01	80.83	17.51

Fuente: Restrepo y Álvarez (2025)

Las brechas en indicadores trazadores de los sectores complementan las desigualdades y brechas con las circunstancias en las que nace un individuo también perpetúan las desigualdades y brechas en un individuo. Dávalos y Monroy (2025) documentan esto con un estudio de los factores que más influyen en la desigualdad de los ingresos en Colombia: la educación de los padres y el lugar de nacimiento (principalmente el departamento y la ruralidad del territorio) explican hasta el 91.7 % de estas brechas, mientras que el sexo y la diversidad étnica el 8.3 %.

Los autores también construyeron un índice de movilidad relativa para cada departamento y lo comparan con el promedio nacional, el promedio de América Latina y el de la OCDE. Los departamentos que tienen mayor movilidad social son San Andrés, Bogotá, Atlántico y Cundinamarca (con indicadores superiores al promedio nacional y de la región), mientras que Guainía, Cauca, Vichada, La Guajira y Nariño tienen la más baja movilidad. Todos los departamentos del país tienen movilidad relativa al de la OCDE (Dávalos y Monroy, 2025). Dentro de las recomendaciones de política que sugieren los autores para revertir el condicionamiento geográfico de las brechas están invertir en la creación de oportunidades por medio de las mejoras en cobertura y calidad en la prestación de servicios sociales (educación, salud y agua).

De manera más específica, los diagnósticos sectoriales en salud, educación y agua apta para el consumo humano y saneamiento Básico reflejan las necesidades de la población en materia de garantía de derechos y prestación de servicios.

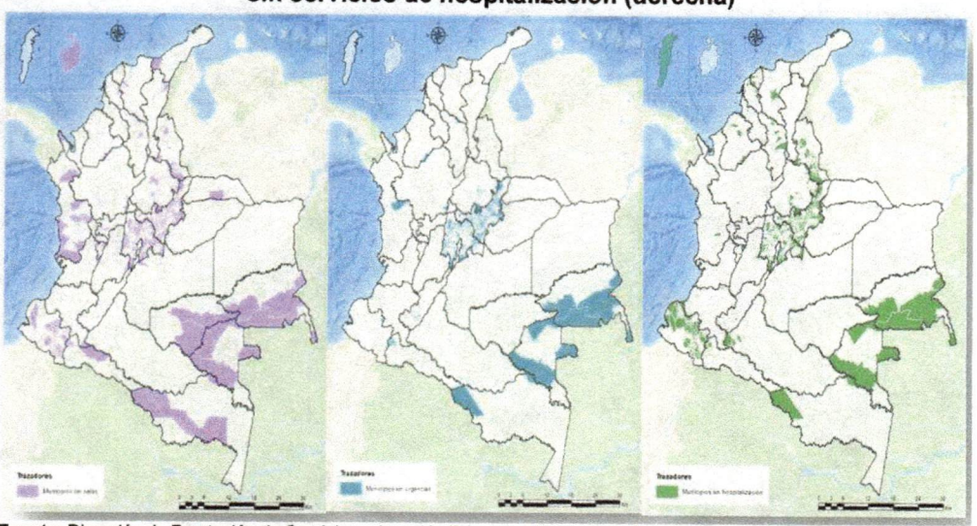
A continuación, se presentan en mayor detalla brechas identificadas en los tres sectores priorizados.

5.1.1. Brechas en salud.

El Mapa No. 2. evidencia las profundas brechas en la capacidad instalada del nivel primario de atención, mostrando el deterioro institucional y el rezago que aún persiste en buena parte del territorio nacional. En 308 municipios no existen salas de parto, en 184 no se

dispone de salas de urgencias y en 305 no hay servicio de hospitalización para adultos. Estos municipios comparten un mismo patrón geográfico: se concentran en zonas periféricas, rurales y de difícil acceso, donde la dispersión poblacional y la distancia a los principales nodos territoriales limitan la operación efectiva de la Red Pública Hospitalaria y el ejercicio pleno de las funciones esenciales de salud pública.

Mapa 2. Municipios sin salas de parto (izquierda), sin salas de urgencias (centro), sin servicios de hospitalización (derecha)

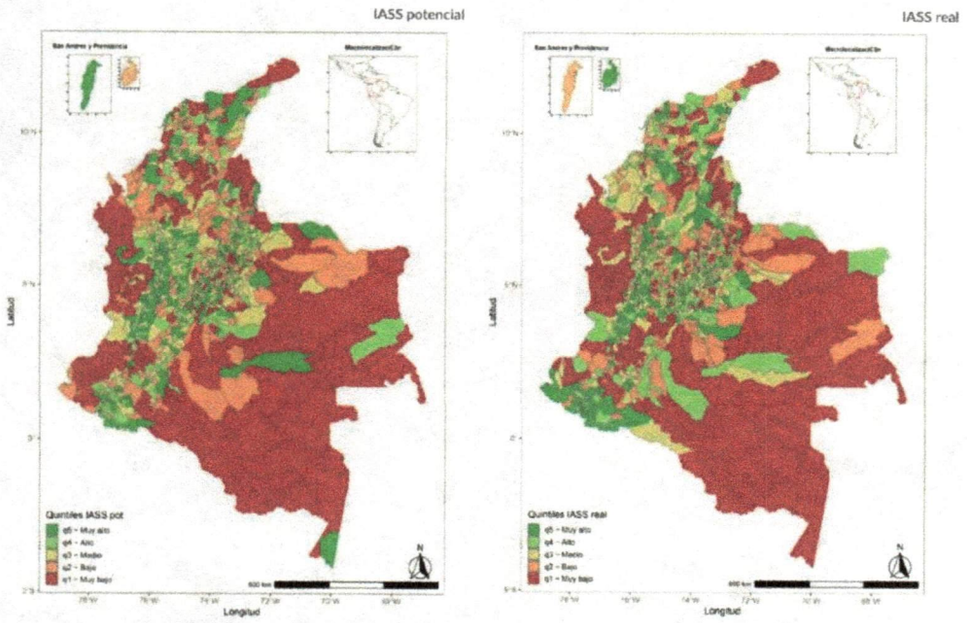


Fuente: Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria. Ministerio de Salud y Protección Social. Septiembre 2024

De la misma forma, el Mapa No. 3 evidencia las brechas territoriales en la capacidad instalada del nivel primario de atención, al comparar el Índice de Accesibilidad a los Servicios de Salud (IASS) en su versión potencial (izquierda) y real (derecha). Mientras el mapa de potencial refleja la infraestructura y cobertura que podrían alcanzarse bajo condiciones óptimas de funcionamiento, el mapa real muestra las limitaciones efectivas en la prestación de servicios, especialmente en los municipios rurales y periféricos.

La diferencia entre ambos resalta el deterioro institucional y la desigual distribución territorial de la oferta sanitaria: amplias zonas del sur, oriente y parte del Caribe presentan valores muy bajos en el IASS real, pese a contar con un potencial relativamente mayor. Este panorama sugiere que las brechas no se deben únicamente a la ausencia de infraestructura física, sino también a fallas en la operación, sostenibilidad y articulación de la Red Pública Hospitalaria y en la atención en la demanda. En conjunto, los resultados de ambos mapas confirman el diagnóstico previo: en muchos municipios persisten restricciones críticas en el acceso efectivo a servicios básicos de salud —como salas de parto, urgencias y hospitalización—, concentradas en territorios de difícil acceso y baja densidad poblacional, donde los criterios de rentabilidad social se vuelven determinantes para garantizar la prestación.

Mapa 3. Índice de acceso potencial y real a los servicios de salud 2018 - 2022



Fuente: Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria. Ministerio de Salud y Protección Social. Septiembre 2024

5.1.2. Brechas en educación.

El déficit en el sector educativo, generado por la dinámica del SGP y de los costos en servicios personales, ha profundizado seis brechas estructurales en la educación pública, las cuales se manifiestan en:

a) Brecha de acceso universal al sistema educativo público: para 2023 la brecha de acceso asciende a 2.099.940 niños, niñas y adolescentes por fuera del sistema educativo, de los cuales el 57 % se encuentra entre los 3 y 4 años, el 16 % entre 6 y 10 años, el 11 % entre 15 y 16 años, el 9 % entre 11 y 14 años y el 6 % tiene 5 años, la mayoría de los niños por fuera del sistema educativo se encuentran en las regiones más afectadas por el conflicto armado.

b) Brecha en la canasta educativa. Corresponde a las barreras económicas que enfrentan los estudiantes para ingresar al sistema educativo público o permanecer en la escuela, lo mismo que para acceder a una educación de calidad, es decir está relacionada con las diferencias en costos y recursos para financiar la canasta educativa de referencia.

c) Brecha de implementación de esquemas de ampliación del tiempo escolar (estrategias de resignificación del tiempo escolar para la formación integral). Tan solo el 24 % de la matrícula oficial está en jornada única y, además, está concentrada en las ciudades principales, generando mayores desigualdades frente a los territorios rurales y rurales dispersos.

d) Brecha de infraestructura educativa pública. Según información del MEN, a inicios de 2022 se presentaba un deterioro importante de la infraestructura educativa. El 41 % de las construcciones tienen más de 40 años y el 43 % realizó mantenimiento hace más de cinco años, el 55 % cuenta con agua potable y el 18 % no tiene agua de forma permanente, el 93 % de las sedes cuenta con servicio de energía eléctrica y el 11 % tiene energía eléctrica intermitente; el 70 % de las sedes no cuentan con servicio de gas y el 11 % utiliza cilindros de gas, tan solo el 17 % tienen gas de manera permanente. Las brechas en conectividad son importantes, dado que 82 %

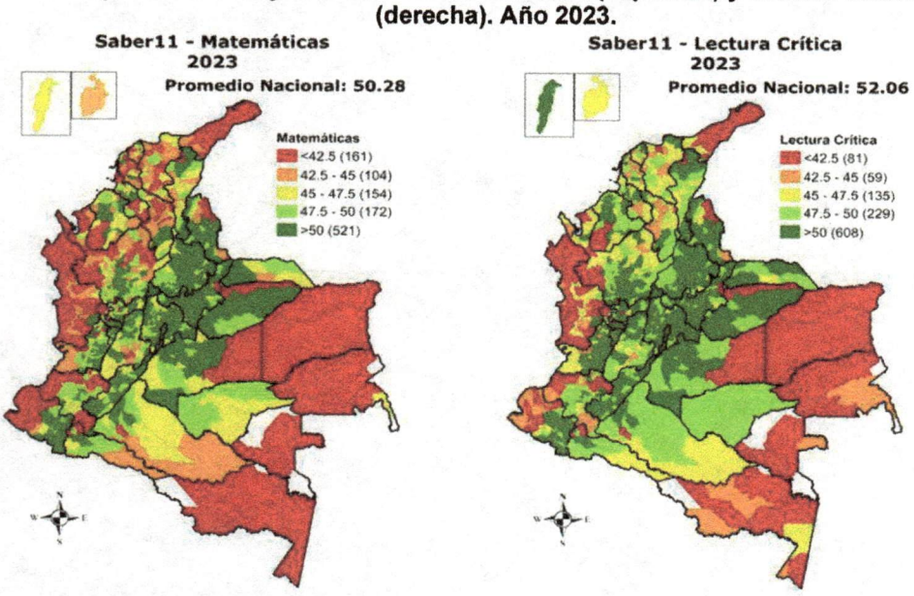
no tienen servicio de telefonía y el 60 % no cuenta con conexión a internet. En general el 77 % de las sedes se encuentra entre mal y muy mal estado.

e) Brecha en las relaciones técnicas alumno - docente y alumno – grupo. Existen altas diferencias en materia de relaciones técnicas entre entidades territoriales, municipios, zonas y regiones. La mayoría de los departamentos se sitúan por debajo del promedio nacional (23,1 alumnos por maestro), mientras la mayor parte de los distritos y municipios certificados muestran relaciones técnicas por encima del referente nacional.

f) Brecha Urbano – Rural. La brecha del derecho a la educación entre centros urbanos y áreas rurales se presenta en casi todas las dimensiones del quehacer educativo del sector oficial: el acceso, la calidad, la formación del personal docente, la infraestructura educativa y la dotación de materiales. Se presenta una alta diferencia entre las matrículas de los municipios rurales y rurales dispersos, con respecto a los municipios intermedios y las ciudades y aglomeraciones, que se da en todos los rangos de edad de la población en edad escolar y niveles educativos; así, en el caso de la población de 15 y 16 años la diferencia entre ciudades y aglomeraciones y los municipios rurales dispersos supera los 20 puntos porcentuales.

g) Resultados pruebas saber 11. Los resultados del Saber 11 de 2023 para colegios oficiales, mostrados por municipio en el Mapa 4, evidencian profundas desigualdades territoriales en el desempeño educativo del país. En Matemáticas, el promedio nacional (50,28) oculta brechas significativas: los municipios del centro andino, el eje cafetero y parte de la región Caribe presentan resultados superiores, mientras que amplias zonas de la Orinoquía, Amazonía y Pacífico concentran los puntajes más bajos. Este patrón refleja una estructura territorial desigual en la distribución de capacidades institucionales, infraestructura escolar y oportunidades de aprendizaje, lo que perpetúa un sesgo urbano y centralista en la calidad educativa. En Lectura Crítica, aunque el promedio nacional (52,06) es ligeramente más alto, persiste la misma geografía de desigualdad. Sin embargo, la dispersión es menor, lo que sugiere una mayor homogeneidad en la enseñanza de competencias comunicativas frente a las lógico-matemáticas.

Mapa No. 4 Puntaje Saber 11 en Matemáticas (izquierda) y Lectura Crítica (derecha). Año 2023.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (2024)

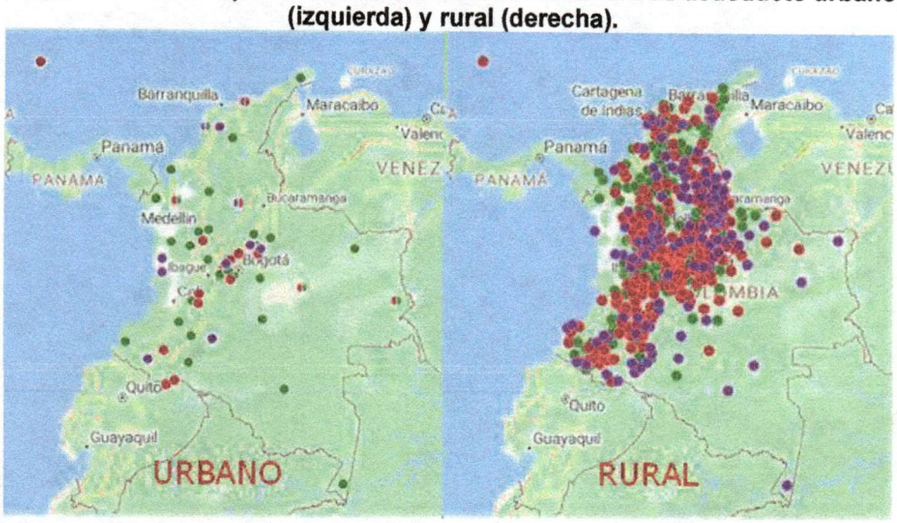
5.1.3. Brechas en agua apta para el consumo humano y saneamiento básico

Las brechas de cobertura de acueducto urbano y rural revelan la magnitud del desafío: mientras la mayor parte de la población urbana dispone de acceso formal a redes de acueducto, amplios sectores rurales dependen de fuentes informales o sistemas comunitarios que enfrentan limitaciones técnicas, financieras y de sostenibilidad. Estas desigualdades reflejan una histórica concentración de inversiones en áreas urbanas como la debilidad institucional para asegurar la prestación en territorios periféricos y de las zonas rurales. El fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua, por tanto, se debe consolidar como un eje estratégico para cerrar estas brechas, integrando a las comunidades rurales en la planeación, financiación y operación de los servicios, y articulando su acción con los esquemas de asociatividad territorial promovidos por la reforma.

El Mapa No. 5 muestra las zonas del país con insuficiencias en la cobertura del servicio de acueducto, tanto en áreas urbanas como rurales. Los puntos de color verde simbolizan los municipios en donde la cobertura es baja (entre 25 % y 49 %), los rojos donde la cobertura es muy baja (entre 1 % y 24 %) y los puntos de color morado los municipios en donde no hay reporte de cobertura. En el ámbito urbano, 21 municipios presentan cobertura baja, 12 municipios cobertura muy baja y 5 municipios no cuentan reporte. Al detallar el mapa es importante observar que muchos de estos municipios se encuentran sobre las regiones pacífica, caribe y en las zonas montañosas de las cordilleras del país. La situación en las zonas rurales es aún más crítica: 210 municipios presentan cobertura baja, 216 muy baja y 115 carecen de reporte o servicio.

Estas cifras evidencian un sesgo anti rural en la descentralización de la prestación del servicio, reflejando la persistente desigualdad territorial en la asignación de recursos y en la capacidad institucional para garantizar el acceso al agua potable en las áreas más dispersas y de menor densidad poblacional.

Mapa No. 5. Municipios con insuficiencia en cobertura de acueducto urbano (izquierda) y rural (derecha).



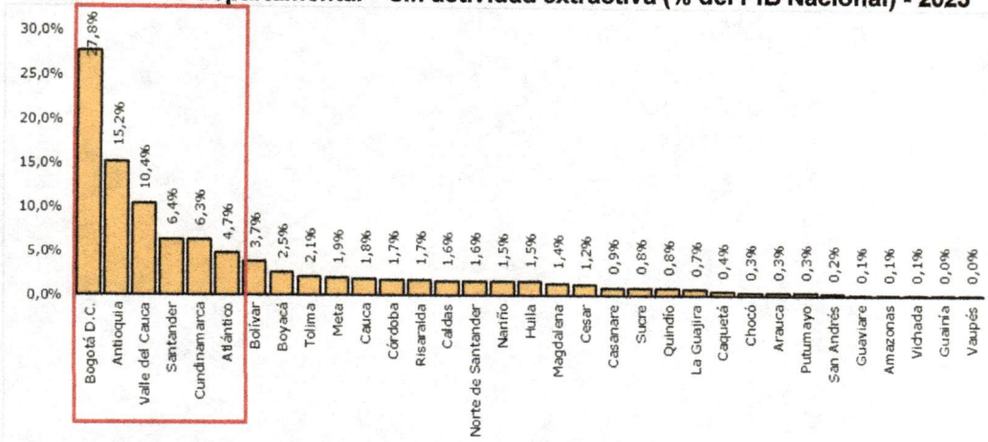
Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con información del Registro de Estratificación y Cobertura – REC (2023)

5.2. Brechas económicas

Estas disparidades configuran de manera evidente las brechas económicas, expresadas tanto en la concentración de la producción como en las desigualdades del ingreso per cápita y de la capacidad exportadora de los territorios.

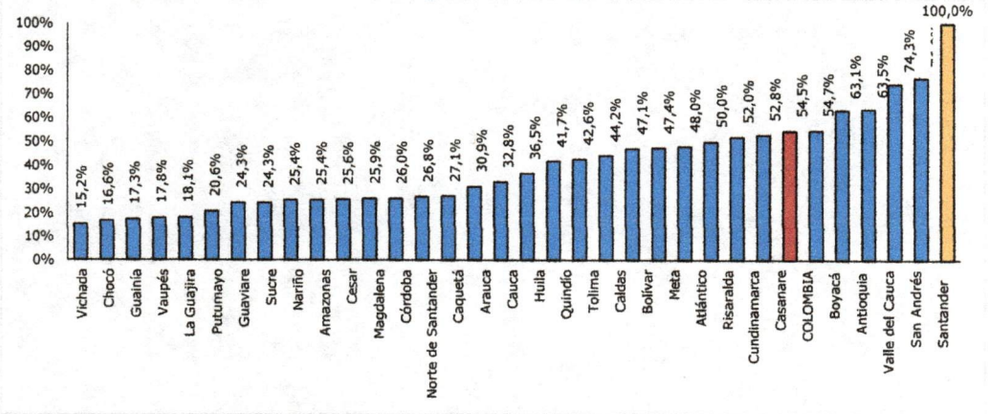
La Gráfica 15 revela que seis territorios: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Atlántico y Cundinamarca, concentran, algo más del 70 % de la producción nacional, excluida la actividad extractiva. La Gráfica 15 muestra el contraste en el PIB per cápita neto de extracción de cada departamento frente al Distrito Capital. Santander ocupa el segundo lugar, pero su PIB per cápita apenas alcanza el 80 % del de Bogotá. Le siguen Valle del Cauca y Antioquia, ambos con cerca del 63 %. En conjunto, el promedio nacional equivale al 55 % del PIB per cápita bogotano. La brecha se profundiza al observar que 25 departamentos no alcanzan ni a la mitad del valor de la capital.

Gráfica 15. PIB departamental – sin actividad extractiva (% del PIB Nacional) - 2023



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: Datos del DANE – PIB departamental (2025)

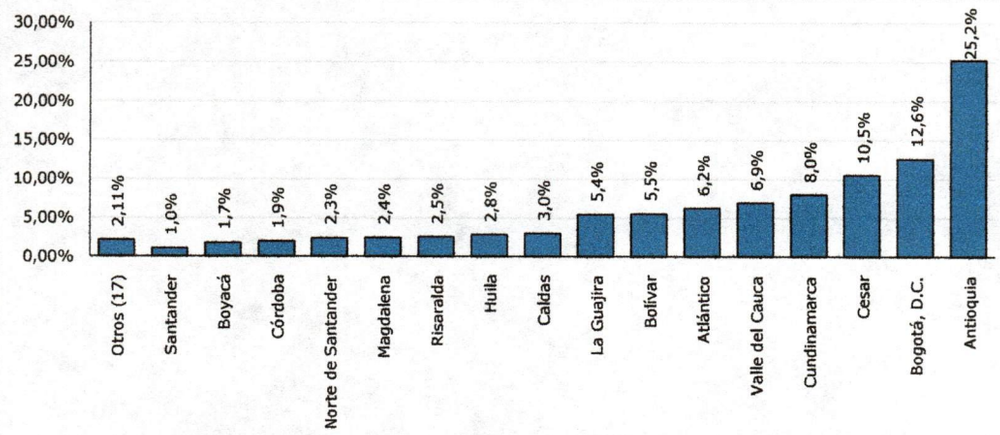
Gráfica 16. PIB per cápita (sin actividad extractiva) como % del PIB per cápita de Bogotá DC. 2023



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: Datos del DANE – PIB departamental (2025)

La Gráfica 17 ilustra esta concentración extrema y evidencia una brecha en competitividad que exige políticas de conectividad, fortalecimiento logístico e industrialización local.

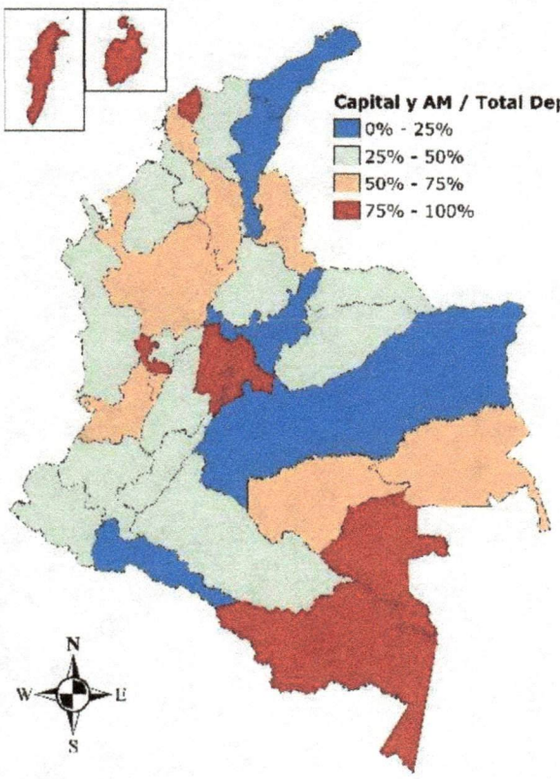
Gráfica 17. Participación (%) de las exportaciones según departamento de origen, excluyendo petróleo y derivados. Año corrido 2024



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: datos del DANE – Exportaciones históricas (2025).

Como se desprende de los gráficos anteriores, la concentración económica no solo se observa entre departamentos, sino también al interior de estos. El Mapa 6 y la Tabla 9 ponen en evidencia que en muchas regiones el municipio capital y su área metropolitana acaparan gran parte del valor agregado departamental. Para facilitar la lectura se establecen cuatro rangos de participación: 0–25 %, 25–50 %, 50–75 % y 75–100 %.

Mapa 6. Brecha Intradepartamental. Concentración del VAM de la capital y su Área Metropolitana (AM) respecto al departamento. VAM 2023



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: datos del DANE – Valor Agregado Municipal (2025)

En Cundinamarca, la dinámica metropolitana de Bogotá explica el 92 % de la riqueza generada en el departamento. De manera similar, Barranquilla junto a Soledad concentran el 80 % de la producción del Atlántico, mientras que Pereira y su área metropolitana aportan el 76 % de Risaralda. Otros casos notables son los de Norte de Santander, Antioquia, Valle del Cauca y Quindío, donde las capitales y sus zonas metropolitanas representan más de la mitad del valor agregado departamental.

Tabla 9. Valor Agregado Municipal de la Capital y su Área Metropolitana (Como % del departamento). 2023

Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto	Depto	VAM capital / VAM Depto
Bogotá DC y RM/ Cundinamarca	90,7%	Armenia / Quindío	51,0%	Neiva /Huila	34,4%	Villavicencio / Meta	22,8%	Florencia / Caquetá	46,6%
Barranquilla y AM / Atlántico	80,6%	Manizales y AM/ Caldas	48,7%	Arauca / Arauca	34,1%	Riohacha / La Guajira	17,9%	San José / Guaviare	67,7%
Pereira y AM/ Risaralda	76,6%	Bucaramanga y AM / Santander	47,5%	Quibdó / Choco	31,2%	Mocoa / Putumayo	17,8%	Leticia / Amazonas	79,7%
Cúcuta y AM / Norte de Santander	65,8%	Sincelejo / Sucre	43,2%	Yopal / Casanare	30,3%	Tunja / Boyaca	13,2%	Pt Carreño / Vichada	19,3%
Cartagena / Bolívar	66,3%	Santa Marta / Magdalena	41,8%	Montería/ Córdoba	28,5%			Inírida / Guainía	74%
Medellín y AM/ Antioquia	64,0%	Ibagué / Tolima	39,8%	Popayán / Cauca	26,7%			Mitú / Vaupés	79%
Cali y AM/ Valle	53,5%	Pasto / Nariño	37,1%	Valledupar/ Cesar	23,8%			San Andrés / Archipiélago	90,5%

Elaboración: Secretaría Técnica – MHCP (CAF- expertos)

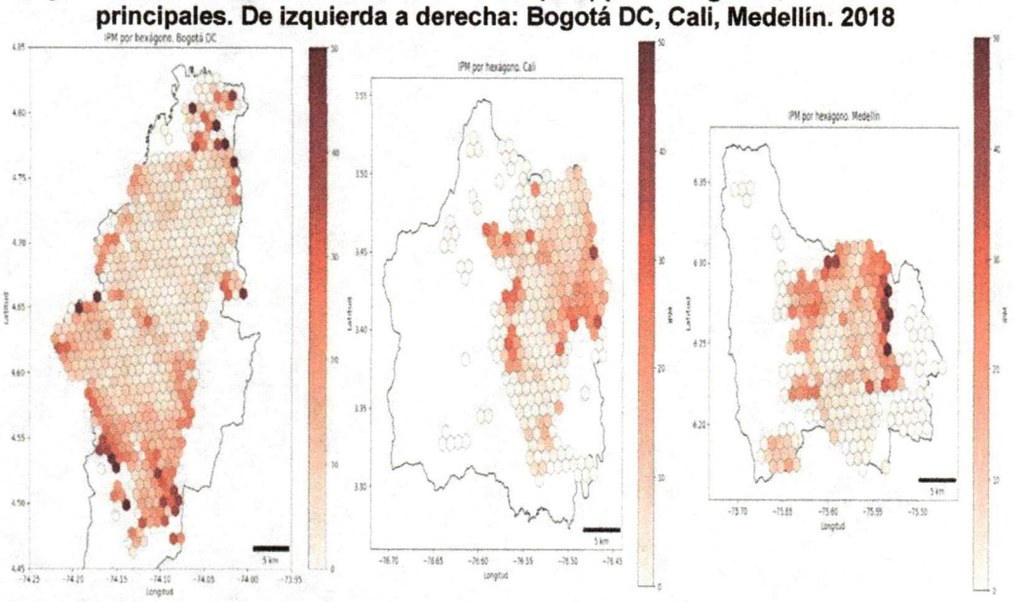
Fuente: Valor Agregado Municipal – DANE (2025)

Estos datos ilustran con claridad cómo, incluso dentro de los departamentos más productivos del País, persisten brechas internas —cuyos patrones se replican en las escalas municipales— que deben considerarse al diseñar políticas de reparto asimétrico de competencias y recursos. Además, en los departamentos más periféricos —aquellos que se encuentran en la "*cola*" de la producción nacional— la concentración económica se vuelve extrema: en Amazonas, Vaupés y San Andrés y Providencia, casi la totalidad del valor agregado departamental se genera en las capitales. Este fenómeno revela no solo la ausencia de polos productivos secundarios, sino también las carencias en infraestructura, conectividad y capacidades locales que impiden diversificar la actividad económica fuera del núcleo urbano.

En las tres principales ciudades del País: Bogotá, Medellín y Cali, se evidencia una marcada segregación espacial que exacerba las desigualdades: la periferia exhibe niveles de privación y rezago mucho más elevados, mientras que los sectores centrales concentran la oferta de servicios y la calidad de vida. Allí, la infraestructura urbana de primer nivel: parques bien equipados, colegios y universidades de prestigio, hospitales de alta complejidad, conviven con una periferia con acceso limitado a transporte público, escasas zonas verdes y deficiencias en equipamiento social.

El Mapa 7 ilustra este contraste mediante un mosaico de hexágonos: los tonos más oscuros señalan aquellas áreas con mayor intensidad de pobreza multidimensional, donde la combinación de carencias en salud, educación, vivienda y servicios básicos alcanza indicadores bajos en calidad de vida. En cambio, los hexágonos claros corresponden a zonas de menor privación, concentradas en la trama central de la ciudad.

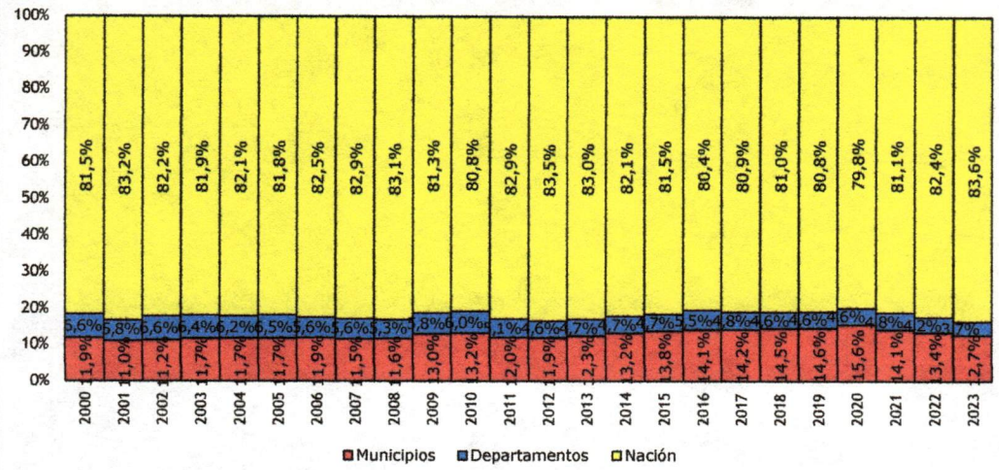
Mapa 7. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por hexágonos en las ciudades principales. De izquierda a derecha: Bogotá DC, Cali, Medellín. 2018



Elaboración: Secretaría Técnica – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: datos del DANE – IPM de corte censal (2018).

Junto a estas desigualdades territoriales, se acentúa una brecha vertical de recursos que limita aún más la autonomía y la capacidad de gestión a nivel subnacional. El nivel nacional concentra, en promedio, el 83 % de la recaudación de impuestos internos, mientras que los municipios apenas captan algo más del 12 % y los departamentos rondan el 5 %, tal como se muestra en la Gráfica 15. Esta disparidad implica que para asumir nuevas competencias las entidades territoriales requieran de mayores fuentes de financiación.

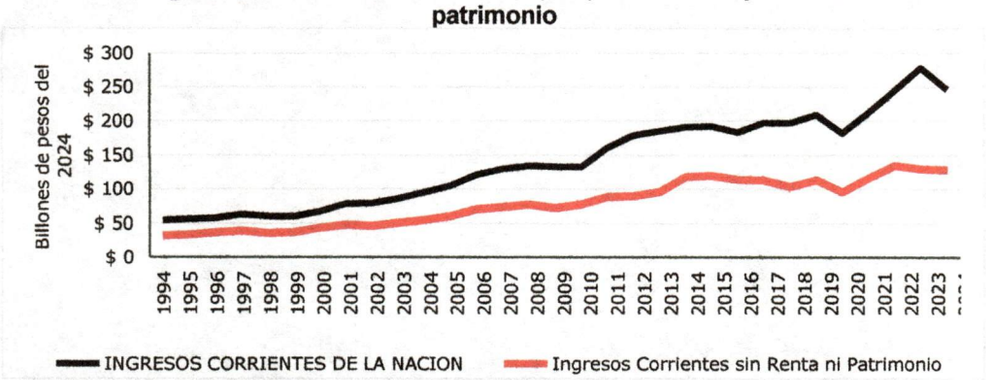
Gráfica 18. Recaudo de impuestos por nivel de gobierno (% del total)



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: Datos del MHCP – Balance del Gobierno Nacional Central (2025) y del OEC – FUT (2025)

A estas desigualdades se suma una brecha vertical en la distribución de recursos fiscales. Dentro del gran porcentaje de recaudo que administra la Nación, los impuestos de renta y patrimonio representan entre el 40 % y el 50 % de los ICN, como se ilustra en el Gráfica 19.

Gráfica 19. Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) e ICN sin impuesto a la Renta ni patrimonio



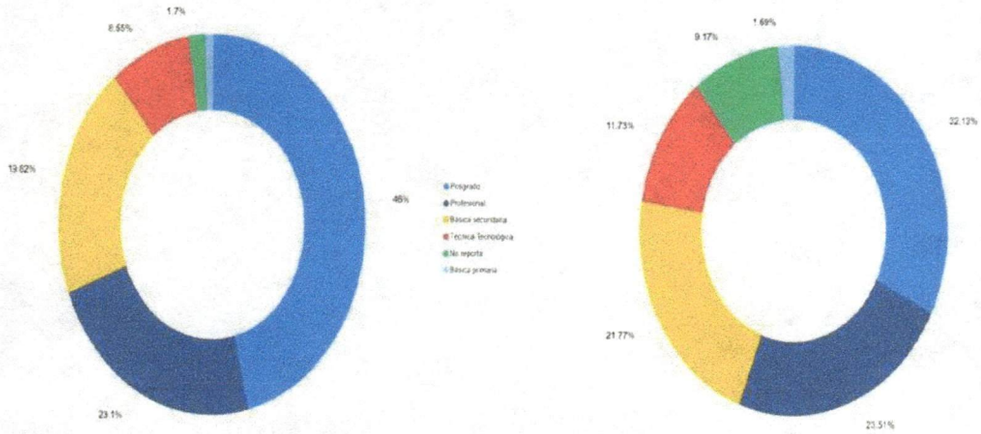
Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: Datos del MHCP – Balance Gobierno Nacional Central (2025).

5.3. Brechas institucionales

En este apartado se destacan tres tipos de brechas institucionales: la cualificación del talento humano, el desempeño institucional y la capacidad fiscal. Se sugiere completar con los siguientes factores: capacidades operativas, administrativas, tecnológicas, financieras y humanas, que limitan la gestión pública orientada a resultados

La brecha de capacidades en talento humano a nivel vertical: Un funcionario con formación de posgrado está mejor preparado para diseñar proyectos complejos, gestionar procesos de planeación estratégica, acceder a fuentes de financiación y articular alianzas interinstitucionales. Sin embargo, solo un tercio del personal subnacional cuenta con estudios de posgrado y casi uno de cada diez no reporta nivel educativo, como se muestra en la Gráfica 20.

Gráfica 20. Máximo nivel educativo de los funcionarios públicos por nivel de gobierno. Izquierda: Nivel Nacional. Derecha: Nivel Subnacional

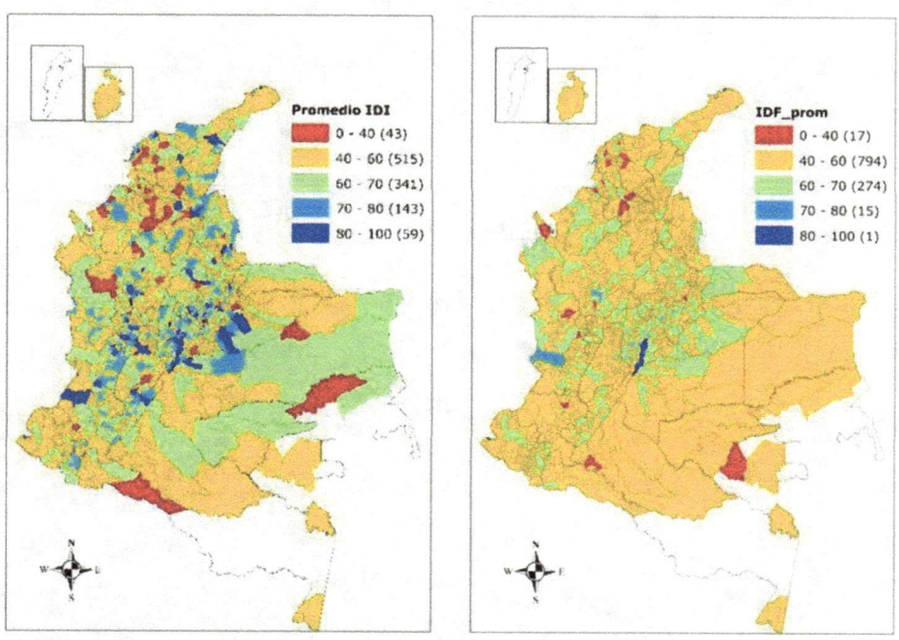


Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)
Fuente: Caracterización del Empleo Público - DAFP (2024)

El diferencial salarial agrava aún más este desequilibrio. Según cifras del Departamento Administrativo de la Función Pública de 2024, los empleados públicos del nivel subnacional perciben un salario medio 36 % inferior al del nivel nacional (3,2 millones frente a más de 5 millones). De esta forma, las entidades territoriales tienen dificultades para retener talento calificado e incorporar profesionales especializados, lo que repercute en su capacidad de respuesta ante emergencias, la implementación de sistemas de gestión y la innovación en la prestación de servicio.

El Mapa 8 ilustra la doble asimetría que enfrentan los municipios del País: no solo existen disparidades geográficas en sus capacidades institucionales, sino que estas se traducen casi de manera automática en fragilidad fiscal.

Mapa 8. Índice de Desempeño Institucional (IDI) (Izquierda) e Índice de Desempeño Fiscal (IDF) (Derecha).
Promedio 2020 – 2023.



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – MHCP (CAF- expertos)

Fuente: elaboración propia con base en datos del DNP y DAFP (2025)

En cuanto al desempeño institucional, los municipios con puntajes más altos se concentran en la zona centro-andina y en los polos administrativos de cada departamento, lo que confirma un proceso de "*metropolización*"[72] de los servicios públicos y de la gestión. Allí donde existen secretarías de planeación consolidadas, centros de formación y redes de colaboración intermunicipal se generan ventajas comparativas para la administración local. En contraste, las periferias: áreas rurales dispersas o corredores de frontera, carecen de tales ecosistemas, lo que limita sus capacidades para formular proyectos, gestionar recursos y supervisar contratos.

En el ámbito fiscal, el panorama es aún más crítico. Bogotá D.C. constituye la única excepción con finanzas sostenibles, lo que refleja la centralidad de la capital en el recaudo y el gasto. El hecho de que más de 800 municipios se ubiquen en condición de riesgo o deterioro (IDF < 60) pone en evidencia una insuficiencia crónica de ingresos propios y una rigidez de gasto que limita no solo la atención de necesidades inmediatas, sino también la planificación de estrategias de mediano y largo plazo como el mantenimiento de vías terciarias o la expansión de redes de acueducto.

La coincidencia espacial entre municipios de bajo desempeño institucional y fiscal sugiere la existencia de un círculo vicioso: sin personal calificado ni herramientas de gestión adecuadas no es posible activar mecanismos de recaudo eficiente ni diseñar presupuestos participativos sólidos; y sin recursos suficientes, resulta inviable invertir en la formación de equipos técnicos o en mejoras tecnológicas. Esta interdependencia refuerza la urgencia de reformas que integren ambos índices como criterios para la transferencia de competencias y la asignación de recursos adicionales.

En el llamado "*Pentágono de Oro*"[73]: Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla, se genera el 39 % del valor agregado municipal del país[74] (DANE, 2025). Estas cinco ciudades[75] también concentran el 57 % de la recaudación del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y un 57 % del impuesto predial, lo que evidencia su peso decisivo en las finanzas territoriales y en la dinámica empresarial nacional. Esto confirma su peso decisivo en las finanzas territoriales y en la dinámica empresarial nacional. Sin embargo, a pesar de esta elevada contribución, este bloque recibe apenas el 27 % de los recursos del Propósito General del SGP[76]. Esta disparidad entre aporte y asignación compensa las asimetrías horizontales al redistribuir en mayor medida hacia territorios de menor capacidad recaudatoria y productiva.

5.4. Mirada integral de las brechas territoriales

Para efectos de establecer brechas con una mirada territorial integral y con el objetivo de incentivar el debate técnico y político en torno a la formulación de la ley de Competencias, el Ministerio de hacienda y Crédito Público diseñó una metodología que aborda un enfoque indicativo para analizar y medir la condición de las brechas territoriales, a partir de una unidad de análisis lo más general y sencilla posible, que permita construir un lenguaje común entre actores institucionales, sociales y comunitarios[77].

---

[72] Henri Lefebvre, *La revolución urbana* 15 (Ediciones Alianza 1970).

[73] Roger Brunet, *Les Villes Européennes: Rapport pour la DATAR* 16–20, La Documentation Française 1989). El término de Pentágono de Oro surge de los estudios de Roger Brunet en la década de 1980, cuando acuñó la expresión *Banane bleue* o "Banana Azul" para describir la franja de mayor densidad económica y demográfica en Europa occidental. Este enfoque doctrinal permitió visibilizar las desigualdades territoriales derivadas de la concentración metropolitana y fue adoptado como insumo por las políticas comunitarias de cohesión territorial, al evidenciar la necesidad de equilibrar el desarrollo de regiones periféricas frente a este centro hegemónico. En otras palabras, la noción del Pentágono de Oro es entendida como el núcleo territorial de mayor concentración de infraestructura, innovación y poder económico. Este enfoque permite argumentar que el proceso de metropolización desigual, genera brechas territoriales que justifican la adopción de esquemas normativos de redistribución y cohesión, a fin de garantizar que la autonomía territorial y el acceso a recursos públicos no se vean restringidos por la localización geográfica o la concentración de capital en determinados núcleos urbanos.

[74] Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2025) https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/valor-agregado-por-municipio/

[75] Según datos de uso de datos de Operaciones Efectivas de Caja (OEC) en el contexto del Formulario Único de Trámites (FUT), 2025.

[76] Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales (SICODIS) del Departamento Nacional de Planeación, 2025.

[77] Amartya Sen, *Development as Freedom* 87–110 (Oxford Univ. Press 1999).

Esta unidad no pretende agotar la complejidad de los desequilibrios territoriales, sino ofrecer un punto de partida operativo que permita identificar desigualdades estructurales y sirva como insumo para el diseño de criterios de asignación funcional y fiscal.

Este enfoque permite utilizar como unidad de análisis inicial el gasto público per cápita de las entidades territoriales financiado con recursos tanto del presupuesto ordinario como del SGR para ilustrar de manera simple y general la condición de las brechas territoriales. Para el efecto, se tiene en cuenta la ejecución presupuestal agregada de cada entidad territorial al cierre de la vigencia 2024, empleando cifras reportadas en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario y de la Categoría del Sistema General de Regalías.

Esta unidad constituye un punto de partida representativo de las capacidades reales de los gobiernos territoriales en términos operativos y fiscales, desde el cual proyectar escenarios indicativos de referencia, el gasto público territorial per cápita sintetiza múltiples dimensiones de la brecha territorial, entre ellas:

a) *Términos institucionales:* refleja la capacidad del gobierno local para planear y ejecutar. Un monto bajo de gasto público per cápita puede evidenciar limitaciones en talento humano y dificultades para transformar recursos en bienes y servicios públicos e incluso la capacidad de estructurar proyectos susceptibles de ser financiados con recursos del SGR o con deuda pública.

b) *Términos administrativos:* el gasto per cápita incorpora el tamaño y la estructura operativa de cada entidad territorial. Entidades con menor escala institucional tienden a enfrentar mayores costos unitarios para garantizar funciones básicas, lo que se traduce en una presión fiscal desproporcionada respecto a su población.

c) *Términos sectoriales:* el gasto per cápita refleja la inercia histórica en la cobertura y calidad de los servicios públicos y en general de los sectores programáticos de inversión. Territorios con rezagos históricos evidencian brechas estructurales que no pueden corregirse con asignaciones marginales.

d) *Términos económicos*: el gasto per cápita está fuertemente correlacionado con el desarrollo económico y la capacidad fiscal del territorio. Gobiernos locales en regiones más dinámicas pueden financiar mayor gasto gracias a una base productiva más robusta, susceptible de generar un recaudo tributario significativo; mientras que los más rezagados enfrentan restricciones fiscales persistentes.

Por tanto, la Unidad de gasto ejecutado per cápita refleja no solo cuánto tiene una entidad, sino también qué tanto puede hacer con lo que tiene. Permite observar asimetrías profundas en capacidades administrativas: gastos de funcionamiento; y la provisión de bienes y servicios: gasto de inversión e, indirectamente, servicio de la deuda.

Al realizar la estimación de la brecha de gasto público per cápita para los Distritos y Municipios, discriminando según la categoría presupuestal definida en la Ley 617 de 2000[78] y tomando como referencia el grupo con el mayor nivel de gasto per cápita: distritos y municipios de categoría Especial, se calcula que cerrar esa brecha requeriría recursos adicionales anuales del orden de $33,5 billones[79] para que los demás grupos de municipios alcancen dicho nivel de referencia. El detalle de la brecha estimado por grupo se presenta en la Tabla 10.

[78] Colombia, Ley 617 de 2000, Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

[79] Al excluir el gasto financiado con el Sistema General de Regalías, la brecha anual alcanzaría $40,7 billones.

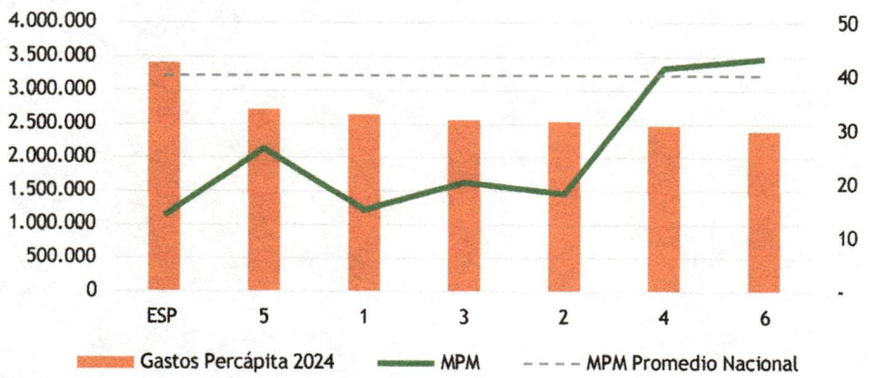
Tabla 10. Brecha de gasto público per cápita por municipios
Valores en pesos de 2024 y porcentaje

Población 2025	Categoría	Gastos Per Cápita	Brecha	% de Asignación
15.890.147	ESP	3.406.683	-	0,0 %
2.587.517	5	2.714.748	1.790.394.128.155	5,3 %
9.693.549	1	2.639.355	7.438.132.003.052	22,2 %
1.487.586	3	2.559.189	1.260.719.744.658	3,8 %
4.724.158	2	2.535.491	4.115.650.874.640	12,3 %
2.333.645	4	2.467.941	2.190.690.695.516	6,5 %
16.357.092	6	2.383.838	16.730.771.211.661	49,9 %

Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – Dirección General de Apoyo Fiscal del MHCP
Fuente: CUIPO y SGR 2024.

Lo anterior adquiere especial relevancia al considerar la relación existente entre el gasto púbico territorial y las condiciones de pobreza multidimensional en los municipios. Como se aprecia en la Gráfica 21, existe una correlación inversa significativa entre el gasto per cápita y la Medida de Pobreza Multidimensional: las categorías de municipios con menor nivel de gasto, particularmente aquellas en categorías 4 y 6 con menores capacidades financieras e institucionales, exhiben los niveles más altos de pobreza, por encima del promedio nacional.

Gráfica 21. Gasto per cápita y MPM
Pesos y %



Elaboración: Secretaría Técnica de la Ley de Competencias – Dirección General de Apoyo Fiscal del MHCP
Fuente: CUIPO 2024 y Medición de Pobreza Multidimensional del DANE (CNPV 2018).

Este patrón sugiere que un efecto redistributivo del incremento del SGP derivado del Acto Legislativo 03 de 2024, si se orienta de manera decidida al cierre de brechas territoriales, podría tener efectos sustanciales en la reducción de la pobreza bajo un enfoque multidimensional. En otras palabras, canalizar mayores recursos a los municipios más rezagados no solo permitiría compensar desigualdades históricas en la capacidad de gasto, sino que también podría contribuir directamente a mejorar el bienestar de la población más vulnerable, impactando dimensiones clave como las condiciones de vida, el acceso a servicios básicos y la inclusión social efectiva.

Metodología de brechas

Sobre la metodología vigente y el proceso de actualización. Es importante precisar que lo que actualmente se encuentra en curso no es la construcción de una metodología de cierre de brechas desde cero, sino su actualización y fortalecimiento. El DNP cuenta con una metodología desarrollada y adoptada mediante Resolución 2993 de 2021 y actualizada en

2024, la cual incorpora una batería de indicadores sectoriales a partir de los cuales se realizan los cálculos de brechas territoriales publicados en el respectivo visor.

Con base en los resultados de brechas de 2024 se puede evidenciar una tendencia en la que a nivel general existen mayores brechas en las entidades con agrupaciones del artículo 40 del Plan Nacional de Desarrollo (tipologías del DNP):

Brechas Salud

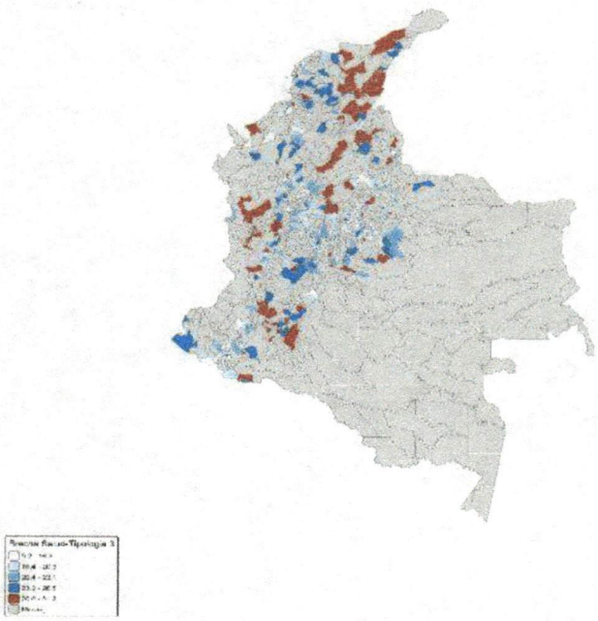
Número de municipios y promedio brecha frente a referente por categoría

Tipología	Número de municipios	Promedio de Brecha
C	18	8,20
T1	77	15,95
T2	236	21,25
T3	366	21,73
T4	339	23,70
T5	67	28,95
Total general	**1103**	**22,05**

En el sector salud se observa un incremento de las brechas a medida que aumentan las capacidades institucionales y fiscales de las entidades territoriales, particularmente en los grupos T3, T4 y T5, los cuales registran brechas aproximadas entre 20 y 30 puntos porcentuales.

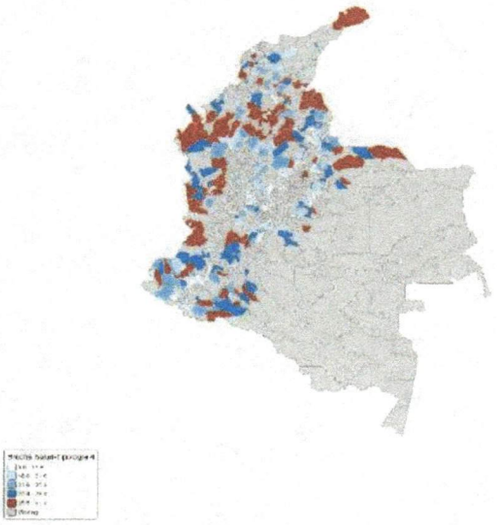
Estos tres grupos concentran 772 municipios del país, de los cuales 406 presentan brechas superiores a 22 puntos porcentuales. Así mismo, la distribución territorial de estas brechas evidencia un comportamiento heterogéneo y disperso a nivel nacional. Los municipios con mayores niveles de brecha se encuentran distribuidos en distintas regiones del territorio, sin conformar patrones geográficos claramente definidos, sin embargo, los de mayores brechas corresponden a los localizados en las periferias en especial la Orinoquia y Pacífico. Esto sugiere que las diferencias observadas responden principalmente a factores locales asociados con las condiciones de acceso, cobertura, calidad de los servicios y capacidad institucional de cada entidad territorial.

Categoría 3 Salud



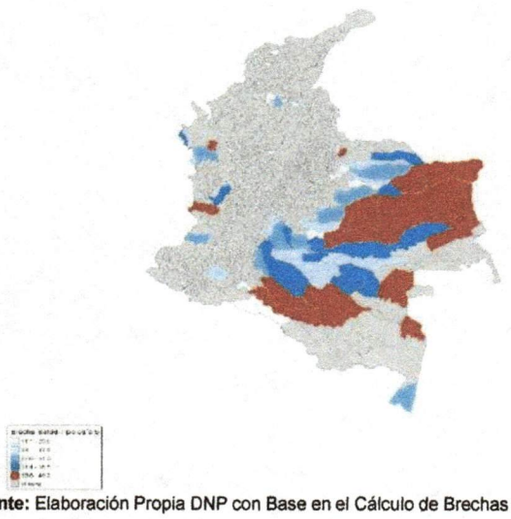
Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 4 Salud



Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 5 Salud



Fuente: Elaboración Propia DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Brechas en Educación

En el sector educación se evidencia un aumento de las brechas en los grupos de entidades con menores capacidades institucionales y fiscales, particularmente en los grupos 3 y 4, los cuales registran brechas promedio de 38 y 44,5 puntos, respectivamente. Si bien el grupo T5 presenta una reducción importante en la brecha promedio hasta 19,0 puntos, continúan concentrando una proporción significativa de municipios con rezagos relevantes en los indicadores analizados, reflejando dinámicas diferenciadas en la prestación del servicio educativo, pero que evidencia una concentración de la distancia al promedio.

Estos tres grupos agrupan un número importante de municipios del país y presentan comportamientos heterogéneos en materia de brechas educativas. Mientras los grupos 3 y 4 concentran los niveles más altos de brecha, el grupo 5 registra resultados considerablemente más concentrados hacia la media, lo que evidencia diferencias sustanciales incluso entre entidades con capacidades relativamente altas.

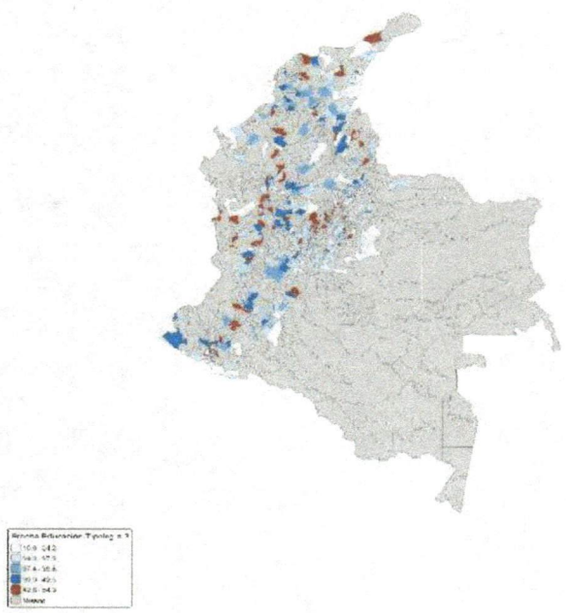
Número de municipios y promedio brecha frente a referente por categoría

Categoría	Número de municipios	Promedio Brecha
C*	18	11,53
T1	77	23,12
T2	236	36,62
T3	366	38,22
T4	339	44,55
T5	67	19,21
Total	**1103**	**37,18**

*C: Bogotá y ciudades grandes

Las brechas del sector educación[80] para los grupos T3, T4 y T5 presentan una distribución territorial heterogénea y diferenciada. En los grupos T3 y T4 se observa una mayor dispersión de municipios con brechas altas y muy altas, distribuidos principalmente en las regiones Andina, Caribe y Pacífica, sin conformar un patrón geográfico uniforme. Particularmente, el grupo T4 concentra una mayor cantidad de municipios en los rangos superiores de brecha, lo que coincide con el comportamiento observado en los valores promedio del grupo. Por su parte, en el grupo T5 la distribución territorial es más focalizada y se concentra en un número reducido de municipios, aunque algunos de ellos registran las brechas más elevadas del sector.

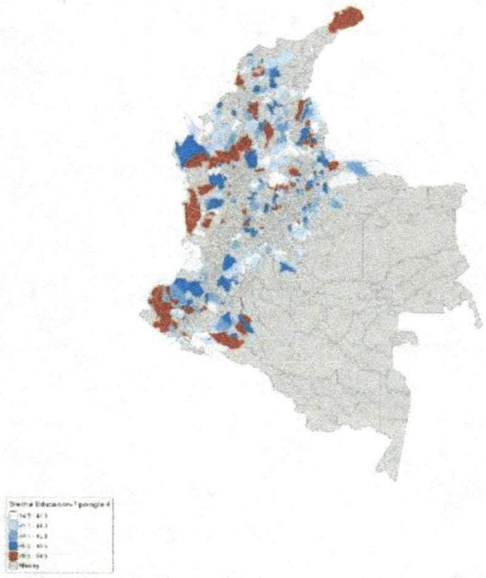
Categoría 3 Educación



[80] [80] En los archivos de Excel remitidos, las brechas se encuentran identificadas en la columna denominada "Brechas por sector", la cual consolida el resultado obtenido para cada indicador asociado a los diferentes sectores analizados. En este sentido, los valores de brecha presentados en los análisis, tablas y mapas corresponden al promedio de los registros contenidos en dicha columna para cada grupo de municipios o categoría territorial. Por tanto, el comportamiento de la brecha refleja la situación agregada de los indicadores sectoriales evaluados, permitiendo identificar las diferencias relativas entre territorios y evidenciar los niveles de rezago o avance de cada agrupación frente a los objetivos de desarrollo sectorial.

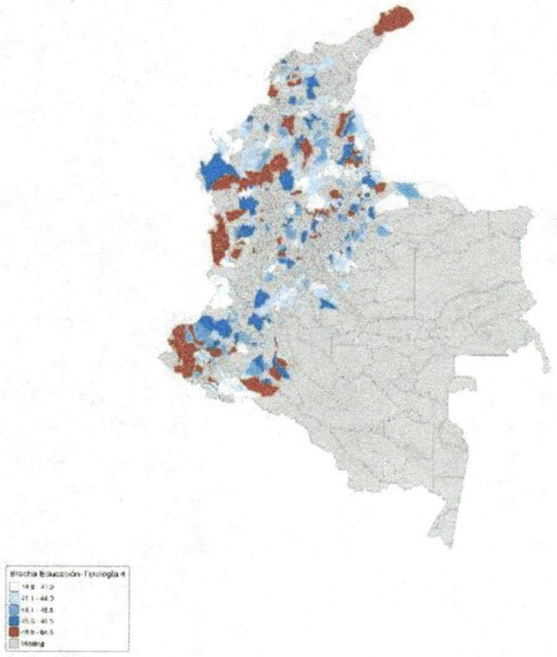
Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 4 Educación



Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 5 Educación



Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Estos tres grupos concentran los mayores niveles de rezago relativo del sector y evidencian una dinámica diferenciada frente a los grupos de menor capacidad. Así mismo, la distribución territorial de estas brechas suele presentar un comportamiento heterogéneo y disperso, donde los municipios con mayores niveles de brecha se encuentran distribuidos en distintas regiones del país, sin conformar patrones geográficos claramente definidos.

Brechas en Agua Apta para el consumo humano y saneamiento Básico

Los mapas correspondientes a los grupos T3, T4 y T5 del sector agua evidencian una distribución territorial heterogénea de las brechas, aunque con patrones diferenciados entre grupos. En los grupos T3 y T4 se observa una amplia dispersión de municipios con brechas medias y altas, particularmente en las regiones Andina, Caribe y Pacífica, donde se concentran importantes desafíos asociados a agua. El grupo T4 presenta una mayor presencia de municipios ubicados en los rangos más altos de brecha, lo que coincide con el resultado observado en los promedios sectoriales. Por su parte, el grupo T5 muestra una distribución más focalizada, concentrando un menor número de municipios, pero con varios territorios que registran brechas elevadas, especialmente en zonas de la Orinoquía y algunos corredores del centro y sur del país.

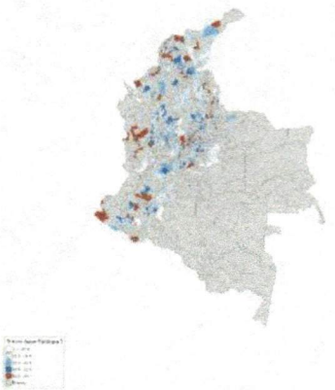
La tabla evidencia que las mayores brechas se concentran en los municipios pertenecientes a las categorías T3, T4 y T5, las cuales registran brechas promedio de 38,23, 46,84 y 42,40 puntos porcentuales, respectivamente. Estas tres categorías presentan niveles de rezago superiores al promedio nacional de 37,23 puntos porcentuales, destacándose especialmente la categoría T4, que alcanza la brecha promedio más alta entre todos los grupos analizados. En conjunto, las categorías T3, T4 y T5 agrupan 772 municipios, equivalentes al 70% del total de entidades territoriales del país.

Número de municipios y promedio brecha frente a referente por categoría

Categoría	Número de Municipios	Promedio Brecha
C	18	4,11
T1	77	16,66
T2	236	29,65
T3	366	38,23
T4	339	46,84
T5	67	42,40
Total general	**1103**	**37,23**

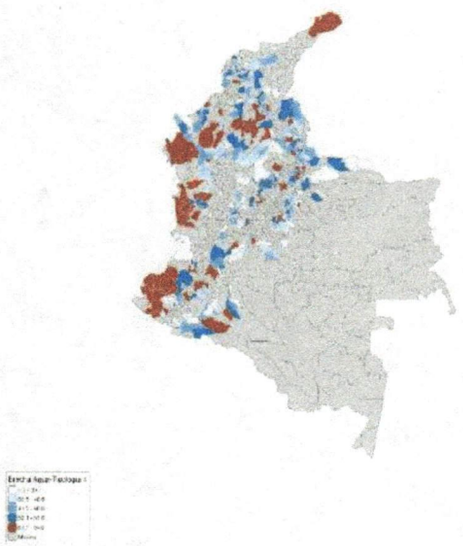
C: Bogotá y ciudades grandes

Categoría 3 Agua



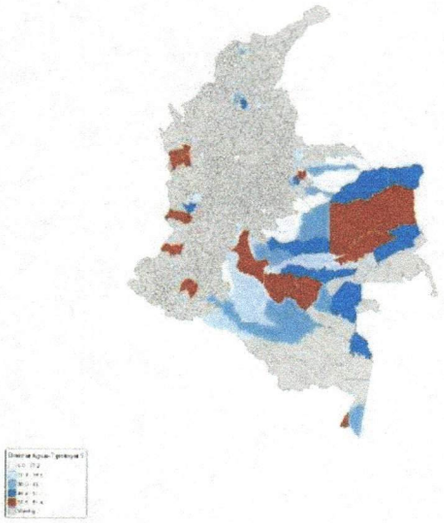
Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 4 Agua



Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

Categoría 5 Agua



Fuente: DNP con Base en el Cálculo de Brechas 2024

A modo de síntesis. Las observaciones formuladas ponen de presente la importancia de distinguir entre las reglas de distribución previstas en la ley orgánica y los instrumentos técnicos mediante los cuales dichas reglas son implementadas y monitoreadas. Como se ha expuesto, el proyecto de ley incorpora los criterios de distribución ordenados por el Acto Legislativo 03 de 2024, incluyendo la densidad étnica, la ruralidad, la prevalencia ambiental y los diferenciales de capacidades territoriales, los cuales hacen parte de la arquitectura normativa que el Congreso está llamado a debatir y aprobar.

De igual forma, el DNP cuenta con una metodología vigente para la medición de brechas territoriales, ha adelantado el desarrollo de la metodología del Sistema de Clasificación de Entidades Territoriales (SCET) y ha realizado ejercicios de simulación que permiten estimar los efectos redistributivos esperados de la reforma durante el período de transición.

Criterios de densidad étnica, ruralidad y prevalencia ambiental

En relación con los criterios de densidad étnica, ruralidad y prevalencia ambiental mencionados en la observación, es pertinente señalar que estos no se encuentran pendientes de incorporación al proyecto de ley. Por el contrario, constituyen elementos expresamente previstos tanto en el Acto Legislativo 03 de 2024 como en el articulado del proyecto de ley.

El artículo 122 del Proyecto de Ley incorpora estos elementos dentro de los criterios de distribución de los recursos de la Participación de Propósito General. Específicamente, la densidad étnica se incluye dentro de los criterios base de asignación; los diferenciales de capacidades administrativas y fiscales se incorporan dentro de los criterios para el cierre de brechas; y la ruralidad, la prevalencia ambiental y la pertenencia a municipios PDET y ZOMAC hacen parte de los criterios estructurales del territorio. De esta manera, el proyecto reconoce tanto las condiciones socioeconómicas de la población como las características estructurales y territoriales que generan mayores costos o limitaciones para la provisión de bienes y servicios públicos.

Proyecciones

En términos concretos, los municipios con IPM superior a 87, como Uribia y Manaure en La Guajira, Cumaribo en Vichada y Alto Baudó en Chocó, recibirían incrementos promedio del 176,1% en su asignación de propósito general per cápita en el corto plazo. En agua apta

para el consumo humano y saneamiento básico, los recursos destinados al sector se duplican como porcentaje del SGP, pasando del 5,4% al 10%, con crecimientos per cápita promedio de 412% para las entidades de menores capacidades al año 2038. En educación, los municipios de tipologías 3, 4 y 5 recibirían crecimientos per cápita promedio de 153%. Los territorios con prevalencia ambiental y los municipios PDET y ZOMAC presentarían crecimientos superiores a los de aquellos que no cuentan con estas características. Asimismo, la Asignación Especial para Resguardos Indígenas alcanzará el 1% del SGP, equivalente a 5,2 veces los recursos actualmente asignados.

IV. DIALOGO SOCIAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL

El Anteproyecto es producto de un esfuerzo colectivo y progresivo de construcción democrática e institucional, basado en evidencia, participación social y reconocimiento de la diversidad territorial del país.

El proceso de formulación del Proyecto de Ley de Competencias se inició el 27 de diciembre de 2024, tras la promulgación del Acto Legislativo 03 de 2024, que modificó el Sistema General de Participaciones y ordenó la expedición de una ley orgánica para fortalecer la autonomía territorial y el cierre de brechas.

En cumplimiento de dicho mandato, el 15 de enero de 2025 se instalaron las mesas de trabajo del Gobierno nacional, integradas por los ministerios con competencias sectoriales, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otras entidades del orden nacional. A partir de esta fecha, y hasta el 23 de mayo de 2025, se adelantó un amplio proceso de diálogo intergubernamental y construcción técnica de acuerdos de base, lo que permitió consolidar el primer borrador del articulado.

Como resultado de este trabajo, el 23 de mayo de 2025 se presentó la Versión 1 del proyecto, compuesta por 132 artículos, con la cual inició formalmente la segunda fase del diálogo institucional y la incorporación de lineamientos estratégicos del Presidente de la República.

Posteriormente, el 8 de agosto de 2025, se produjo la Versión 2 del articulado, ampliada a 198 artículos, destinada específicamente a la etapa de diálogo con la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas (MPC). Entre el 12 y el 28 de agosto de 2025 se adelantó el proceso de consulta previa con los pueblos indígenas, culminando el 28 de agosto de 2025 con la protocolización del acuerdo, con inclusión de disposiciones relacionadas con derechos colectivos, territorios indígenas y la participación en los recursos del Sistema General de Participaciones.

Con base en los resultados de esa etapa, el 5 de septiembre de 2025 se presentó la Versión 3, compuesta por 201 artículos, con destino al diálogo social, académico e institucional. Esta fase, desarrollada entre el 5 de septiembre y el 24 de octubre de 2025, incluyó más de 26 espacios de participación, con una asistencia amplia de actores territoriales, sociales, académicos y sectoriales, y la recepción de más de 3.000 observaciones sustantivas sobre los contenidos del proyecto.

El 12 de noviembre de 2025 se consolidó la Versión 4, que redujo el articulado a 174 artículos, incorporando de manera técnica y equilibrada los resultados del proceso de diálogo social, académico e institucional.

Finalmente, el 19 de noviembre de 2025, la mesa de trabajo del Gobierno nacional aprobó la versión final del proyecto, compuesta por 176 artículos, la cual fue puesta a disposición del Alto Gobierno para su revisión y decisión final.

1. Consulta previa

En el marco del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada reconocido en la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad y regulada por la Ley 21 de 1991[81], el Gobierno nacional adelantó espacios de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas en la Mesa Permanente de Concertación (MPC)[82] durante el 26, 27 y 28 de agosto de 2025.

En el marco de la consulta previa, libre e informada fue objeto de concertación el borrador del anteproyecto de ley *"Por la cual se dictan normas orgánicas sobre asignación, distribución de competencias y recursos entre la Nación, las entidades territoriales y las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".*

El equipo interinstitucional del Gobierno nacional de gobierno y las organizaciones indígenas acordaron, en la MPC, armonizar la normativa expedida en desarrollo del artículo transitorio 56 de la Carta Política la regulación en materia de asignación de funciones y su financiación, asegurando un marco normativo que respete la autonomía, los sistemas propios de gobierno y los planes de vida de los pueblos indígenas. Se precisó, además, que este marco no sustituye la normativa orgánica de ordenamiento territorial que, en virtud del artículo 329 de la Constitución, debe expedir el Congreso de la República para la conformación de entidades territoriales indígenas. En este punto, se concertó que el numeral 12 del artículo 4 de definiciones estableciera:

> *"Artículo 4. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*
> *(...)*
>
> *12. Territorios Indígenas: Para los efectos de esta ley, se entiende el territorio indígena como entes político-administrativos de carácter especial para el ejercicio de las competencias y funciones públicas, conformados, puestos en funcionamiento o formalizados de acuerdo con la normativa de carácter orgánico expedida por el Gobierno nacional en uso de las facultades conferidas constitucionalmente en el artículo 56 transitorio o por el Congreso de la República en desarrollo de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política. Lo dispuesto en este artículo se desarrollará en concordancia con el artículo 286 de la Constitución Política".*

En relación con la participación de los territorios indígenas en el SGP, se acordó que, sin desconocer que el artículo 356 constitucional define como beneficiarios a las entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas) y a los resguardos indígenas que no se hayan constituido como entidades territoriales indígenas, los territorios indígenas podrán recibir y administrar directamente recursos del SGP en calidad de beneficiarios-administradores, conforme a sus sistemas propios y a la normativa que se expida para el efecto. Se reconoció expresamente que, una vez un resguardo se constituya en entidad territorial, dejará de recibir la asignación especial.

Adicionalmente, se concertó la posibilidad de destinar hasta un 30 % de los recursos de la Asignación Especial para Resguardos Indígenas (AESPRI) a gastos de funcionamiento, con el fin de garantizar la implementación de los planes de vida, la Ley de Origen y el Derecho Propio. Este ajuste fortalece la capacidad de gestión de las autoridades tradicionales en el marco de su autonomía.

---

[81] Colombia, Ley 21 de 1991, Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 198

[82] Colombia, Decreto 1397 de 1996, Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.

Igualmente, se acordó sustituir en distintos artículos la expresión entidades territoriales indígenas por territorios indígenas, con el propósito de mantener la coherencia normativa y evitar confusiones relacionadas con la distinción semántica entre los conceptos.

Conforme con las actas del proceso de consulta previa y su protocolización[83], anexas a esta exposición de motivos, los artículos:

- Ámbito de aplicación.
- Principios: inciso adicional en el numeral 1 y numeral 16. Equidad social y equilibrio territorial.
- Definiciones: numerales 8. Sistema de Autonomía y Descentralización Territorial, y 12. Territorios Indígenas.
- Régimen de competencias, parágrafos 2 y 3.
- Definición de competencias, parágrafo.
- Competencias generales de los departamentos, numerales 1, 3 y 5.
- Competencias generales de los Territorios Indígenas.
- Competencias en los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía.
- Competencias sectoriales de los Territorios Indígenas.
- Recursos del Sistema General de Participaciones para las Entidades Territoriales Indígenas o los Territorios Indígenas.
- Estrategia de cooperación técnica territorial, numeral 3.
- Fines del FEIT-SGP, numeral 2.
- Distribución de recursos para los Territorios Indígenas.
- Administración y ejecución directa de los recursos asignados a los resguardos indígenas dentro del SGP.
- Nuevas entidades beneficiarias.
- Planeación, administración y ejecución autónoma.
- Participación directa de los Territorios Indígenas en el SGP.
- Participación, consulta y consentimiento.
- Epígrafe Sección Cuarta. Competencias sectoriales de los Territorios Indígenas o Entidades Territoriales Indígenas

En algunos casos, la aplicación de las disposiciones requerirá del ejercicio de las facultades conferidas al Gobierno nacional por el artículo transitorio 56 de la Constitución, o de su potestad reglamentaria prevista en el artículo 189.11, a efectos de expedir normas que precisen, por ejemplo, el acceso a los recursos o el alcance de los criterios de distribución.

La inclusión de estos artículos responde a la necesidad de materializar el reconocimiento constitucional y legal de los pueblos indígenas como sujetos colectivos con autonomía política, administrativa y cultural. Desde el punto de vista jurídico, se cumple con el mandato de consulta previa realizado en la MPC y se garantiza la aplicación de los principios de progresividad y no regresividad, en armonía con la Constitución, el Convenio 169 de la OIT - Ley 21 de 1991 y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En conclusión, los ajustes concertados no solo desarrollan el mandato constitucional de reconocimiento y autonomía de los pueblos indígenas, sino que garantizan seguridad jurídica y operatividad en la implementación del régimen de competencias y de los recursos del SGP, preservando la coherencia normativa y estableciendo mecanismos claros para la participación, la consulta y la corresponsabilidad en la gestión pública.

---

[83] Tres (3) actas contentivas de la ruta de concertación (preconsulta), la etapa de concertación y consentimiento libre e informado (mesas técnicas) y la protocolización, 45 folios en 3 archivos PDF. Repositorio de información a cargo del Ministerio del Interior.

- Colombia, Ministerio del Interior, Acta de Sesión de la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas, Decreto 1397 de 1996 (12 ago. 2025)
- Colombia, Ministerio del Interior, Acta de la Mesa Técnica previa a la concertación con el Gobierno Nacional y las 7 organizaciones nacionales de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (26–28 ago. 2025
- Colombia, Ministerio del Interior, Acta de Sesión de la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas - Protocolización, Decreto 1397 de 1996 (28 ago. 2025)

2. Dialogo político y académico

En el ámbito académico, la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) y la Escuela de Alto Gobierno de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en el marco del diálogo suscitado por la expedición del Acto Legislativo 03 de 2024 y de las actividades del Gobierno nacional en torno a la construcción del proyecto de ley de competencias. En un ambiente de colaboración, se buscó compartir los aprendizajes generados desde la academia, en espacios a los que también fueron invitados representantes del Gobierno nacional. Las instituciones académicas señalan que los diálogos no pretenden constituir un proceso de elaboración participativa del proyecto de ley, sino un aporte técnico y académico para enriquecer el debate y ofrecer insumos útiles al Congreso.

Los diálogos territoriales se desarrollaron en diez ciudades (Quibdó, Leticia, Dosquebradas, Cali, Medellín, Tumaco, La Paz, Cúcuta, Sincelejo y Popayán), con la participación de más de 550 personas entre autoridades locales, comunidades indígenas y afrodescendientes, campesinos, líderes sociales, estudiantes, veedores, académicos y organizaciones de la sociedad civil. Las discusiones giraron alrededor de nueve ejes temáticos —educación, ambiente y agua, asociatividad territorial, desarrollo y convergencia regional, categorías y distritos especiales, salud, paz, prevalencia étnica, fronteras y ruralidad— analizados desde tres perspectivas transversales: competencias y distribución de recursos, gobernanza democrática territorial y fortalecimiento institucional para el cierre de brechas.

Entre las principales ideas fuerza se destacan: superar el enfoque sectorial que ha fragmentado la descentralización; innovar el modelo de categorización territorial incorporando criterios geográficos, sociales y culturales más allá del fiscal y poblacional; construir un régimen competencial en clave de derechos (educación, salud, agua, campesinado, paz) y fortalecer la gobernanza territorial con participación real de comunidades y organizaciones sociales. Se resalta también la necesidad de insertar competencias en pedagogía sobre descentralización, reconocer la diversidad étnica y territorial y orientar el SGP al cierre de brechas, evitando profundizar inequidades históricas.

Las recomendaciones plantean, entre otras, clarificar el marco competencial de la asociatividad territorial; promover la pedagogía de la descentralización; revisar la figura de la certificación en educación y salud que ha limitado la autonomía; territorializar el derecho a la salud con equipos permanentes; redefinir categorías y distritos especiales con criterios diferenciados; incorporar un ordenamiento territorial centrado en el agua y la vida; garantizar un tratamiento especial al campesinado y a los territorios fronterizos y destinar porcentajes específicos del SGP para la paz y el desarrollo rural. Asimismo, se insiste en fortalecer capacidades institucionales, plantas de personal y articulación intercultural en educación, salud y gestión ambiental.

En conclusión, el documento UNAL–ESAP no constituye la voz única de los territorios, pero sí aporta una síntesis académica y técnica de lo discutido en los diálogos. Su valor radica en ofrecer insumos sistemáticos y propuestas en clave de derechos, equidad y pluralismo, que orienten el debate legislativo y enriquezcan la formulación de la Ley de Competencias.

Al igual que en el diálogo social, los diferentes comentarios y propuestas presentados en los diálogos territoriales de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) y la Escuela de Alto Gobierno de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y consolidados en documentos técnicos, fueron clasificados y sintetizados en matrices de comentarios y propuestas, las cuales fueron analizadas para identificar los principales ejes temáticos en los cuales fueron solicitados ajustes de fondo, así como ajustes más puntuales.

Respecto del dialogo político e institucional, del 5 de septiembre al 24 de octubre de 2025, el equipo de Gobierno adelantó la segunda etapa de construcción del proyecto: diálogo social, institucional y político. Esta fase fue liderada por el Ministerio del Interior con el acompañamiento de las entidades y miembros del equipo mencionado y la Secretaría

Técnica y comprendió la realización de espacios de dialogo diálogo con diversos actores, sectores e instituciones (ver Tabla No. 11 de actores), con el fin de escuchar y analizar diferentes perspectivas y propuestas que enriquezcan la iniciativa en escenarios institucionales, antes de su radicación y durante la discusión en el Congreso de la República.

Tabla 11. Mapa de actores

Mapa de actores y entidades	Federación Colombiana de Educadores FECODE Federación Nacional de Departamentos Federación Colombiana de Municipios Consejo Superior de Suelo Rural Universidad Nacional de Colombia Escuela Superior de Administración Pública -ESAP Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales Bogotá D.C Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias – Asointermedias Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano – CONPA RAPs CONPA Banco de la República Academia (facultades de ciencias económicas y jurídicas de la Universidad Externado de Colombia, Pontifica Universidad Javeriana, Universidad Libre, Universidad de los Andes, entre otras.) Worlbank Naciones Unidas

De manera general, las observaciones y aportes formulados por los actores participantes pueden organizarse en varios ejes temáticos. En primer lugar, se presentaron observaciones relacionadas con el alcance de la autonomía territorial. Los comentarios coinciden en la necesidad de fortalecer los márgenes de decisión de las entidades territoriales en la planeación, ejecución y destinación de los recursos. Asimismo, se sugirió revisar la creación de fondos con el fin de evitar efectos sobre la liquidez y la autonomía financiera, y se planteó la importancia de precisar la clasificación de competencias para reducir posibles solapamientos y ambigüedades.

En segundo lugar, se formularon comentarios sobre el SGP. Los aportes destacan la conveniencia de incluir información actualizada sobre los déficits y costos sectoriales, especialmente en educación, salud y agua, y de establecer criterios de distribución más sensibles a las condiciones de pobreza, ruralidad, pertenencia étnica y capacidad institucional de los territorios. También se propuso ampliar los espacios de libre destinación, revisar las rigideces sectoriales y evaluar los efectos que la división entre componentes primario e incremental podría tener sobre la gestión de los recursos.

Un tercer conjunto de observaciones se refirió a la gradualidad y sostenibilidad fiscal. Se reconoció ampliamente la importancia de avanzar en la implementación de manera progresiva y diferenciada, en función de las capacidades institucionales locales, así como la necesidad de contar con reglas fiscales claras que preserven la sostenibilidad tanto nacional como territorial. En este marco, se planteó la conveniencia de establecer mecanismos transitorios de apoyo técnico y financiero que acompañen el proceso de ajuste institucional.

Otro grupo de comentarios puso el acento en la inclusión y la diversidad territorial. Las entidades y organizaciones participantes resaltaron la importancia de que el proyecto reconozca la diversidad étnica, cultural y geográfica del país, e integre enfoques de equidad territorial y diferenciación positiva en la distribución de competencias y recursos. Asimismo, se subrayó que el cierre de brechas debe entenderse como un proceso de largo plazo, que trasciende los periodos de gobierno y requiere continuidad institucional.

Atendiendo a lo anterior, la versión final del proyecto refleja ajustes orientados a dar claridad y precisión o para reflejar que el proyecto busca consolidar una arquitectura institucional de los territorios hacia la Nación; detallar la participación de las entidades territoriales y la sociedad civil en los mecanismos de gobernanza, en especial en el Consejo Superior de Autonomía y Descentralización; y establecer con mayor precisión que los criterios de distribución del SGP están orientados al cierre de brechas territoriales y al fortalecimiento institucional, en concordancia con el sistema de categorización previsto por la ley, que busca garantizar el ejercicio autónomo de las competencias.

En la misma línea, la última versión aporta mayor claridad sobre el sistema de categorizaciones, las funciones y usos asociados a la transferencia de competencias y recursos, dentro de un marco de descentralización asimétrica. Dado que varias observaciones se refieren al tratamiento de la asociatividad territorial, el articulado refuerza las disposiciones sobre esta materia. Finalmente, se precisan las reglas del régimen de transición.

3. Informe de audiencias públicas y participación ciudadana realizadas en el marco del trámite del proyecto de ley 502 de 2025 cámara

En cumplimiento del principio democrático, del mandato de participación ciudadana en el trámite legislativo y de lo previsto en el artículo 230 de la Ley 5 de 1992, la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes adelantó un proceso de audiencias públicas territoriales con el propósito de escuchar opiniones, observaciones y propuestas ciudadanas, institucionales, académicas, gremiales, étnicas, comunitarias y territoriales sobre el Proyecto de Ley Orgánica No. 502 de 2025. Se comparte el informe contenido en la Gaceta 734 de 2026:

"Audiencia Pública No. 1 – Bogotá D.C:

La Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes realizó la primera audiencia pública del Proyecto de Ley Orgánica No. 502 de 2025 Cámara el viernes 10 de abril de 2026, a las 8:00 a.m., en el Recinto del Senado del Capitolio Nacional, en Bogotá D.C., conforme a la Resolución No. 024 de 2026, expedida por la Mesa Directiva. La audiencia fue convocada para que personas naturales y jurídicas presentaran opiniones u observaciones sobre el proyecto de ley orgánica que desarrolla los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política en materia de competencias, recursos del Sistema General de Participaciones, autonomía territorial, descentralización y cierre de brechas.

El acta registra una alta concurrencia, al punto que la Presidencia solicitó habilitar las barras del recinto por el número de asistentes, y se dejó constancia de que había "más de sesenta inscritos" para intervenir. Participaron congresistas ponentes, entidades nacionales, autoridades territoriales, gremios, academia, organizaciones sindicales, organizaciones indígenas, veedurías y ciudadanía.

Entre las organizaciones y entidades no gubernamentales intervinientes se destacan: Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias – Asointermedias, Federación Colombiana de Municipios, Alcaldía Mayor de Bogotá, Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas – MPC, Asocapitales, Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN, FECODE, Colectivo de Maestros Leonardo Posada – William Agudelo, Fundación Universitaria Unicervantes, Fundación Empresarios por la Educación, Grupo Especial CLACSO Paz, Género y Territorio, Asociación de Estudiantes de Secundaria – ANDES, Asociación Nacional de Educadores Pensionados de Colombia, Retorno Vital, Red de Veedurías de Cundinamarca, FEDETRADH, Sintierras, veedurías ciudadanas, Consejo Consultivo Territorial – CCT y ciudadanía independiente.

En la audiencia se escucharon distintas posiciones de organizaciones territoriales, sociales, educativas, indígenas, académicas, gremiales, sindicales y ciudadanas. De ellas, se destacan cinco intervenciones por su utilidad directa para la ponencia:

Una de las intervenciones institucionales fue la de Miguel Silva Moyano, Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, quien formuló una crítica estructural al diseño del proyecto desde la perspectiva de las particularidades del Distrito Capital. En su intervención sostuvo: "Bogotá lleva por lo menos 8 años proponiéndole al Gobierno Nacional la posibilidad de financiar un aumento del pie de fuerza, incluso con recurso propio, pero no se ha podido, porque no hemos entendido que Bogotá y el resto de ciudades necesita un esquema distinto de descentralización para gestionar la seguridad"; y complementó con una advertencia fiscal y social de fondo: "Quibdó tiene el 56 por ciento de la población en pobreza monetaria (…) en Bogotá la pobreza monetaria es de 19,6 por ciento, pero en términos absolutos son 1,5 millones de personas. Si no le ponemos cuidado a esto, vamos a profundizar la pobreza en Bogotá. Esos 1,5 millones de pobres en Bogotá también son colombianos y necesitan los recursos de la Nación".

Su intervención puso de presente la necesidad de que la ley reconozca tratamientos diferenciales para distritos capitales y áreas metropolitanas con cargas funcionales excepcionales, advirtiendo que un diseño homogéneo de descentralización podría producir efectos regresivos incluso en territorios con alta capacidad institucional.

Cristian David Céspedes Correa — Alcalde de Yarumal y vocero de Asointermedias. El interviniente llamó la atención sobre la necesidad de incorporar el papel funcional de las ciudades intermedias dentro del modelo competencial, especialmente por su condición de nodos regionales que asumen cargas de población flotante, migración, prestación de servicios y externalidades territoriales. En su intervención sostuvo: "es fundamental, que en este Proyecto de Ley pueda quedar incluido las especificidades de los territorios que pues nosotros como Asointermedias representamos y sobre todo, las externalidades que evidentemente tenemos que asumir". También propuso que el proyecto adopte un enfoque más municipalista y que el principio de subsidiariedad opere a favor del nivel territorial con capacidad demostrada para ejercer la competencia.

Norman Julio Muñoz — Secretario General de la Federación Colombiana de Municipios. Su intervención expresó una preocupación de fondo sobre la coherencia del proyecto con el Acto Legislativo 03 de 2024 y con las expectativas de los municipios. Señaló: "el Proyecto de Ley que presenta el Gobierno para el desarrollo de la Constitución, no cumple con los objetivos del Acto Legislativo 03 del año 2024". Agregó que el proyecto mantiene una visión más sectorial que territorial y advirtió: "el territorio es un residuo en ese análisis; no se tiene en cuenta la integralidad del territorio, que es el que finalmente tiene la responsabilidad de las competencias". Esta intervención resulta relevante porque plantea una alerta sobre la necesidad de que la ley orgánica no solo distribuya recursos sectoriales, sino que ordene integralmente las competencias desde una perspectiva territorial.

Heber Tegría Uncaría — Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas – MPC. La intervención resaltó el alcance constitucional de la autonomía indígena y la necesidad de garantizar que el régimen de competencias reconozca los sistemas propios de gobierno. Expresó que "la Mesa Permanente de Concertación Nacional, es la instancia de diálogo político entre el Gobierno Nacional, entre el Estado Colombiano y los pueblos indígenas de Colombia", y explicó que la Ley de Competencias "reconoce los territorios indígenas como entes político-administrativos de carácter especial". Igualmente afirmó que el proyecto desarrolla mandatos constitucionales preexistentes sobre territorios indígenas: "lo que desarrolla esta Ley de Competencias, son aspectos que constitucionalmente ya estaban establecidos en la Constitución de 1991, como es el Artículo 286". Esta intervención aporta al acápite de ponencia la necesidad de preservar el enfoque diferencial étnico, el gobierno propio y la consulta previa como garantías estructurales.

Ana María Cepeda — Colectivo de Maestros Leonardo Posada – William Agudelo, adscrito a la ADE y FECODE. Desde el sector educativo sindical, la interviniente defendió la destinación específica de los recursos de educación y advirtió sobre el riesgo de flexibilizar el Sistema General de Participaciones en detrimento del derecho fundamental a la educación. Señaló: "la educación pública, pues no puede quedar subordinada, por supuesto a las lógicas de dispersión presupuestal de la coyuntura, ni a la tentación de usar los recursos del Sistema General de Participaciones para cubrir otras misionalidades que no corresponden a la finalidad". Más adelante agregó: "los recursos de la educación luchados en las calles, por más de 24 años por FECODE, en cabeza del Movimiento Sindical Magisterial y el Movimiento Pedagógico, deben llegar a la escuela, quedarse en la escuela y traducirse en procesos pedagógicos de alto nivel educativo". Esta intervención resulta destacada porque conecta la discusión competencial con la financiación real de la canasta educativa, la infraestructura escolar, la permanencia, la gratuidad y las condiciones laborales y pedagógicas.

Audiencia Pública No. 2 – Cúcuta, Norte de Santander:

La segunda audiencia pública convocada por la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en el trámite del Proyecto de Ley Orgánica No. 502 de 2025 Cámara se realizó el 17 de abril de 2026 en el auditorio de la Universidad Libre de Cúcuta, Norte de Santander, en cumplimiento de la Resolución No. 25 del 10 de abril de 2026. La sesión fue presidida por la Comisión Primera y contó con la participación de congresistas, autoridades territoriales, organizaciones sociales, comunidad educativa, sectores académicos y ciudadanía. Según el registro oficial, se inscribieron 17 intervinientes y 16 asistentes como observadores formales, además de asistentes institucionales y ciudadanos presenciales.

Participaron, entre otros, la Federación Colombiana de Municipios, FECODE, ASINORT, Asociación Nacional de Estudiantes de Secundaria (ANDES), Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios (ACEU), Consejos Municipales de Juventud, organizaciones docentes del Catatumbo, Universidad Libre, Asamblea Departamental de Norte de Santander, Alcaldía de Cúcuta, organizaciones comunitarias y ciudadanía independiente. La audiencia tuvo un marcado enfoque territorial, con especial énfasis en Norte de Santander y la región del Catatumbo, posicionando la discusión sobre descentralización, autonomía territorial y cierre de brechas desde la experiencia concreta de un territorio históricamente afectado por exclusión estatal, conflicto armado y debilidad institucional.
En el desarrollo de la audiencia, múltiples sectores sociales y ciudadanos presentaron observaciones sustantivas al proyecto. Entre las intervenciones más relevantes de organizaciones sociales y ciudadanía —excluyendo deliberadamente las intervenciones gubernamentales— se destacan las siguientes:

Leonardo Rojas — Federación Colombiana de Municipios. La Federación expresó respaldo al propósito descentralizador del proyecto, pero advirtió deficiencias estructurales en su diseño institucional. En particular, cuestionó que el texto privilegie una lógica sectorial sin definir con claridad la distribución real de competencias entre niveles de gobierno. En términos literales señaló: "Se dejó de lado uno de los temas cruciales y más importantes de las competencias territoriales y es poder clarificar claramente qué competencia se le asigna a cada uno de los niveles de gobierno y de igual manera cómo va a ser el mecanismo para ir asignando gradualmente competencias a las entidades territoriales." Asimismo, alertó sobre el riesgo de recentralización mediante fondos y bolsas de recursos: "No creación de fondos, no creación de instancias; pensemos en cómo gradualmente podemos ir asignando competencias a los territorios".

Hugo Cárdenas — Secretario Jurídico de FECODE. Desde el movimiento sindical magisterial se expresó respaldo a la ampliación de recursos, pero una seria advertencia frente a la transferencia de responsabilidades sin financiación suficiente. En su intervención afirmó: "FECODE está de acuerdo con la descentralización, pero este proyecto no va a resolver el problema de la descentralización." Añadió una advertencia sustantiva sobre el

diseño fiscal: "Si se le cuelgan nuevas responsabilidades a los municipios y a los departamentos, lo que vamos a descentralizar es miseria prácticamente." La intervención puso el énfasis en la necesidad de garantizar suficiencia financiera para evitar reproducir errores históricos de desfinanciación educativa.

Jeison Alfonso Pérez Robles — Consejo Municipal de Juventud de El Tarra, Norte de Santander. Desde la representación juvenil del Catatumbo se produjo una de las intervenciones más contundentes sobre desigualdad territorial y construcción de paz. El interviniente sostuvo: "Este proyecto de ley es más que necesario porque por años desde nuestros territorios hemos sentido que las decisiones se toman desde lejos sin conocer realmente las necesidades del territorio y de su gente." En relación con educación y conflicto armado afirmó: "La Universidad del Catatumbo no es cualquier proyecto; es una puerta que se abre para toda una generación… arrebatará a los jóvenes de los grupos al margen de la ley." Finalmente advirtió que la descentralización no será efectiva sin presencia estatal real: "La salud no mejora solo con competencias; mejora con capacidad, recursos y presencia real del Estado".

Fabian Márquez Serrano — Asociación Nacional de Estudiantes de Secundaria (ANDES). Desde la voz estudiantil se planteó una defensa expresa del fortalecimiento territorial de la educación pública como mecanismo de equidad. En su intervención sostuvo: "La financiación y la discusión alrededor de la educación es vital; es crucial." Asimismo, enfatizó que la desigualdad educativa se expresa territorialmente: "Debe ser las regiones a las que se les brinde autonomía; no puede ser el gobierno nacional desde Bogotá el que dictamine unos números." Finalmente, dejó una advertencia estructural sobre permanencia escolar: "¿Cómo vamos a materializar la jornada única si los estudiantes no tienen con qué comer?".

Audiencia Pública No. 3 - Mocoa, Putumayo:

La Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes realizó la tercera audiencia pública territorial el 24 de abril de 2026 en la sede principal de Corpoamazonia, en Mocoa, Putumayo, convocada mediante Resolución No. 26 del 17 de abril de 2026. La sesión se constituyó como escenario formal de participación ciudadana para recoger insumos orientados a la construcción de la ponencia para primer debate. Según el acta, participaron autoridades territoriales, alcaldes, diputados, concejales, exalcaldes, exconcejales, organizaciones comunales, docentes, rectores, estudiantes, líderes sociales y ciudadanía del departamento, así como entidades territoriales de control y acompañamiento institucional.

Entre los sectores y organizaciones identificables se encuentran las juntas de acción comunal, asociaciones del sector educativo, instituciones educativas del departamento, Corpoamazonia, Procuraduría, Contraloría, Secretaría de Educación Departamental y delegaciones municipales del Putumayo. La audiencia reflejó una participación territorial robusta, particularmente enfocada en las condiciones estructurales de inequidad que enfrenta la región amazónica frente al modelo actual de distribución de competencias y recursos.

Dentro de las intervenciones ciudadanas y sociales se presentan aportes sustantivos que resultan relevantes para la sistematización del debate legislativo.

Una de las intervenciones fue la del representante electo por el departamento del Putumayo, Diego Zambrano, quien planteó de manera enfática la necesidad de que la ley incorpore criterios diferenciales de asignación territorial. En su intervención señaló: "Hoy uno está en la ciudad de Bogotá construyendo su metro, mientras obliga a nuestros campesinos haciendo colecta para comprar cemento para construir un metro de cinta; esa es la desigualdad que tiene hoy el país".

Posteriormente propuso expresamente que el proyecto reconozca factores objetivos de desigualdad territorial, afirmando: "Encontramos y radicaremos esta intervención para que

el Gobierno nacional y la Comisión Primera tengan en cuenta incorporar como criterios de cierre de brechas (…) departamentos y municipios fronterizos, departamentos y municipios que hacen parte del PDET, departamentos y municipios con déficit de conectividad digital y vial, departamentos y municipios con aislamiento geográfico y accesibilidad territorial". Asimismo, advirtió sobre la limitada capacidad administrativa de los municipios para asumir nuevas cargas competenciales, indicando: "Hoy los municipios del departamento no cuentan con la capacidad administrativa ni personal para poder que estos recursos tan importantes (…) impliquen responsabilidades".

También resulta particularmente relevante la intervención del representante a la Cámara Andrés Cancimance, como voz territorial del Putumayo y no en calidad de delegado gubernamental, quien reivindicó el carácter social de la descentralización y su impacto concreto sobre derechos fundamentales. En términos literales expresó: "La descentralización no es una discusión meramente técnica de los políticos (…) sino una manera para resolver problemas sociales históricos como el agua, la educación, la vivienda y el saneamiento básico". Más adelante insistió en la desconexión entre obligaciones asignadas a los territorios y disponibilidad presupuestal efectiva, señalando: "Muchas veces nos gusta delegarles funciones a los alcaldes y gobernadores (…) pero sin presupuesto no pasa nada". Como ejemplo concreto, agregó: "Todo el entusiasmo que despertaron los PDET para cerrar brechas históricas terminó enfrentándose a que no hemos podido implementarlos porque no hay presupuesto".

John Fernando Moreano, representante del resguardo indígena Camëntsá de Sibundoy, sostuvo: "Como estamos hablando de una descentralización, aquí pedir el favor a los honorables representantes quienes hacen la ponencia mirar el tema del Sistema General de Participación de los pueblos indígenas (…) nosotros contamos con una población de 7.326 personas aproximadamente (…) quienes como ustedes saben también nos asiste una autonomía dentro de la Constitución Política (…) pero tampoco tenemos el acceso directo al Sistema General de Participaciones hasta el día de hoy".

Y más adelante agregó: "Nosotros como pueblo tenemos la implementación de la canasta educativa en los modelos propios (…) asimismo es la casa cabildo, el resguardo indígena Camëntsá también tiene una responsabilidad muy grande (…) pero tampoco hay apoyo del Gobierno Nacional (…) miren cuáles son los resguardos que tienen mayores responsabilidades dentro de estas regiones".

En representación del sector comunitario y territorial, se advierte una preocupación transversal recogida en la participación de líderes locales frente a la capacidad institucional real de los municipios amazónicos para asumir nuevas responsabilidades. Esta preocupación quedó sintetizada en la intervención de Diego Zambrano, cuando advirtió que "la transferencia de competencias sin fortalecimiento institucional puede generar nuevas cargas administrativas inviables para municipios estructuralmente débiles".

Audiencia pública territorial No. 4 – (Cali) Valle del Cauca:

La cuarta audiencia pública territorial convocada dentro del trámite legislativo del Proyecto de Ley Orgánica 502 de 2025 Cámara se realizó el 7 de mayo de 2026 en el Auditorio Pedro Elías Serrano, piso 5°, Arena de la Universidad Santiago de Cali, en la ciudad de Cali, Valle del Cauca. Según constancia oficial de la Secretaría de la Comisión Primera, se registraron 27 personas formalmente inscritas para intervenir, además de la asistencia de ciudadanía, organizaciones sociales, académicas, autoridades territoriales y representantes de distintos sectores sociales y productivos.

La audiencia contó con participación de organizaciones como la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, la Veeduría Ciudadana al Programa de Alimentación Escolar (PAE) de Cali, la Fundación Secucol, organizaciones sociales y estudiantiles, federaciones del sector solidario y comunitario, asociaciones ciudadanas, veedurías, representantes del sector educativo, comunitario y territorial, así como delegaciones institucionales y

autoridades locales del Valle del Cauca. La audiencia tuvo un marcado énfasis en las desigualdades territoriales intraurbanas, el acceso al agua potable, la alimentación escolar, la descentralización con enfoque diferencial y la necesidad de fortalecer la participación ciudadana en la asignación y vigilancia de recursos.

Dentro de las intervenciones ciudadanas y sociales se destacan las siguientes:

María Luna Vanegas, socióloga y representante de organizaciones sociales y estudiantiles, introdujo una de las reflexiones más relevantes sobre desigualdad territorial intraurbana, al señalar: "En Cali un niño que vive al sur de la ciudad no va a tener la misma educación que un joven que vive en el oriente (…) no hablo simplemente sobre cobertura, hablo también sobre las condiciones materiales de estas escuelas que garantizan el derecho a la educación". Esta intervención amplió el debate sobre cierre de brechas, trasladándolo de la clásica comparación entre regiones hacia las desigualdades estructurales existentes dentro de las propias ciudades.

Exilenia Fernández, vocera de la Veeduría Ciudadana al Programa de Alimentación Escolar de Cali, llamó la atención sobre la relación entre alimentación escolar, infraestructura educativa y acceso al agua potable, afirmando: "La ejecución adecuada del Programa de Alimentación Escolar requiere acceso permanente al agua potable (…) actualmente algunas instituciones educativas carecen o no cuentan con conexión directa al servicio de acueducto". Su intervención evidenció cómo las brechas en servicios públicos impactan directamente la garantía efectiva de derechos fundamentales de niños y niñas.

Vocería de la Federación del sector comunitario y solidario (intervención ciudadana registrada en audiencia) enfatizó una visión de descentralización orientada al fortalecimiento económico territorial, indicando: "Si el dinero público llega al territorio, pero también termina contratándose por fuera, no estamos cerrando brechas; cerrar brechas es que la plata también ayude a generar trabajo, producción y organización en las mismas comunidades". Esta postura introdujo un enfoque particularmente relevante para la discusión legislativa: la descentralización no solo como transferencia administrativa sino como dinamizador del desarrollo económico local.

Miriam Inés Gómez González, de la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación, planteó una observación normativa de fondo sobre participación y educación, al sostener: "Reconocer que elevar el cierre de brechas a la categoría de enfoque de política pública (…) es un gran acierto; sin embargo, el derecho fundamental de participación para su materialización e incidencia debe ir más allá de la simple promoción". Su intervención aportó un elemento técnico sustancial: la necesidad de que la participación ciudadana tenga carácter incidente y no meramente consultivo.

Francis García, vicepresidente de la organización sindical ANTOVALLE, centró su intervención en tres preocupaciones sustantivas del sector salud y de los territorios excluidos. En primer lugar, cuestionó que el proyecto no incorpore una solución estructural para la financiación de la nómina hospitalaria, recordando que "nosotros tenemos el mismo derecho que tienen hoy los profesores en este país; la nómina de los profesores del país las asume el gobierno y no depende de que si las EPS pagan o no pagan como lo hacemos nosotros los trabajadores de la salud; el pago de nosotros depende si las EPS le pagan a los hospitales o no les pagan, por eso los pagos hay hospitales donde se hay tres, cuatro hasta cinco meses de salario atrasado".

En segundo lugar, expuso el caso de Buenaventura como ejemplo paradigmático de desigualdad territorial en acceso a servicios esenciales, afirmando que "nosotros como Bonaverenses tenemos nueve fuentes hídricas para el abastecimiento de agua, pero hoy el agua no llega una hora diaria a la casa, cuando llega, cuando no, no llega". Finalmente, advirtió un vacío de representación étnico-racial en el articulado al señalar que "como hijo de Buenaventura y como afro que soy, no se ve el tema afro reflejado por ninguna parte en este proyecto, y es un tema que hay que discutirlo".

Audiencia pública territorial No. 5 – (Manizales) Caldas:

La quinta audiencia pública territorial convocada en el marco del trámite legislativo del Proyecto de Ley Orgánica 502 de 2025 Cámara se realizó el 8 de mayo de 2026 en el recinto del Concejo Municipal de Manizales, Caldas. De acuerdo con la constancia dejada por la Secretaría de la Comisión Primera al inicio de la sesión, se registraron 15 personas formalmente inscritas para intervenir, además de la presencia de autoridades territoriales, concejales, diputados, representantes del sector académico, gremial y ciudadanía en general.

La audiencia contó con participación de organizaciones y actores territoriales relevantes como Manizales Cómo Vamos, Manizales Campus Universitario, el Comité Intergremial de Caldas, el Sistema Universitario de Manizales (SUMA), líderes sociales y comunitarios, organizaciones sindicales, representantes de Santa Rosa, así como alcaldes y delegaciones de municipios del departamento como Anserma, Salamina, Victoria, Chinchiná, Marulanda, Samaná y La Dorada. En términos cualitativos, la audiencia se caracterizó por un debate técnico y territorial particularmente sólido, centrado en la relación entre autonomía territorial, capacidades institucionales reales, suficiencia financiera y calidad del gasto público descentralizado.

Dentro de las intervenciones ciudadanas, gremiales y académicas se identifican como especialmente relevantes las siguientes:

Camilo Villegas, director de Manizales Cómo Vamos, introdujo una reflexión crítica sobre la calidad del gasto y la orientación de las transferencias públicas, particularmente en educación, señalando: "Solo 3 de cada 10 estudiantes de Manizales logran niveles satisfactorios en las pruebas Saber Pro y con esos datos Manizales es la décima ciudad capital; eso significa que hay 22 ciudades que seguramente están peor. Entonces hay que revisar cómo ha funcionado realmente el Sistema General de Participaciones". Su intervención desplazó el debate desde el volumen de recursos hacia la efectividad de su destinación y los resultados reales en política pública.

Vocería del Sistema Universitario de Manizales (SUMA) enfatizó la necesidad de entender la descentralización como un mecanismo para garantizar trayectorias educativas completas y no solo cobertura formal. En su intervención se sostuvo: "El reto no es únicamente ampliar cobertura sino lograr que los estudiantes puedan tener su trayectoria educativa completa (…) todavía hay estudiantes que terminan su media, pero no pueden acceder a educación superior ni conocen sus oportunidades". Esta posición introdujo una lectura de la ley desde la garantía efectiva del derecho a la educación y la movilidad social territorial.

Representantes del sector gremial y productivo vinculados al Comité Intergremial de Caldas insistieron en que cualquier ampliación de competencias debe venir acompañada de fortalecimiento institucional real y no solo traslado formal de funciones. La preocupación compartida apuntó a que la descentralización no puede convertirse en una redistribución nominal de responsabilidades sin capacidades administrativas, técnicas y financieras suficientes para su ejecución territorial.

Finalmente, desde la ciudadanía y liderazgos territoriales se reiteró la necesidad de que el proyecto reconozca las profundas asimetrías entre municipios. Una de las intervenciones más relevantes puso de presente, en términos prácticos, que las capacidades institucionales entre entidades territoriales son profundamente desiguales, lo que obliga a incorporar criterios diferenciales de implementación y certificación, especialmente para municipios pequeños y rurales. Esta preocupación fue transversal entre asistentes y se consolidó como uno de los principales insumos del debate.

Audiencia Pública No. 6 – Barranquilla (Atlántico)

La sexta audiencia pública territorial convocada por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes para recibir observaciones ciudadanas sobre el Proyecto de Ley Orgánica 502 de 2025 "Ley de Competencias" se realizó el 11 de mayo de 2026 en la Fábrica de la Cultura, Centro Histórico de Barranquilla (Atlántico).

De acuerdo con la constancia secretarial incorporada en el acta, se registraron 204 personas inscritas como observadoras y 37 intervinientes formalmente inscritos, para un total de 241 participantes registrados. En el desarrollo de la audiencia participaron organizaciones académicas, comunales, sociales y ciudadanas, entre ellas la Universidad del Atlántico, la Confederación Nacional de Diputados de Colombia (CONFADICOL), la RAP Caribe, organizaciones comunales del municipio de Soledad, comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, juntas de acción comunal, consejeros de juventud y veedurías ciudadanas. Entre los intervinientes no gubernamentales figuran Rafael Castillo, rector de la Universidad del Atlántico; Henry Cueto, veedor ciudadano de Comunales Independientes del Nor y Suroccidente de Soledad; Victoria Castro, presidenta de la Confederación Nacional de Diputados de Colombia; y representantes de organizaciones sociales y comunitarias del departamento del Atlántico.

Dentro de las intervenciones de la sociedad civil y la academia, se destaca la participación de Rafael Castillo, rector de la Universidad del Atlántico, quien planteó un análisis estructural sobre la debilidad fiscal territorial y la necesidad de una descentralización con fortalecimiento institucional. En su intervención manifestó literalmente: "el 90% de los municipios del país están en categoría quinta y sexta (…) el común denominador de estos municipios es que (…) dependen de las transferencias nacionales, lo que pone en evidencia la clara debilidad fiscal". En la misma línea advirtió: "con esas debilidades fiscales es muy difícil que las entidades territoriales puedan salir adelante (…) hay una realidad palmaria y es la capacidad institucional de las entidades territoriales". Su intervención aportó un enfoque técnico particularmente útil para la discusión sobre gradualidad en la asignación de competencias.

Igualmente, significativa fue la intervención de Henry Cueto, veedor ciudadano de Comunales Independientes del nor y suroccidente de Soledad, quien vinculó la discusión legislativa con el control ciudadano y la exigibilidad efectiva de la autonomía territorial. En términos literales expresó: "uno de ellos es la corrupción, otro el cumplimiento de la constitución, igualmente la participación ciudadana, veedores y comunales en este próximo acto legislativo". Posteriormente añadió una reclamación concreta desde el ámbito territorial: "en honor a esta ley que defiende la autonomía territorial le devuelvan al municipio de Soledad el ITSA (…) el ITSA es de Soledad, no es de Barranquilla, no es del Atlántico". Esta intervención reflejó cómo sectores ciudadanos entienden la descentralización no solo como redistribución presupuestal, sino como garantía material de autonomía.

También participó Victoria Castro, presidenta de la Confederación Nacional de Diputados de Colombia (CONFADICOL), quien intervino en representación de los cuerpos colegiados territoriales y respaldó el fortalecimiento del poder regional como instrumento de descentralización efectiva. Su participación reforzó la idea de que la ley debe reconocer capacidades reales a las entidades territoriales y a sus órganos de representación política.

Asimismo, intervinieron voceros de comunidades sociales y territoriales del Atlántico, incluidos representantes comunales, ciudadanos organizados y sectores étnicos presentes en la audiencia, quienes insistieron en que cualquier redistribución competencial debe incorporar mecanismos eficaces de control social, transparencia y participación territorial efectiva, evitando que el traslado de competencias reproduzca problemas históricos de ineficiencia o captura institucional.

Audiencia Pública No. 7 – Ibagué (Tolima)

En el marco del trámite legislativo del Proyecto de Ley Orgánica 502 de 2025, "Ley de Competencias", la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes realizó la séptima audiencia pública territorial el 14 de mayo de 2026, en el recinto de la Asamblea Departamental del Tolima, en Ibagué, en cumplimiento de la Resolución 30 del 6 de mayo de 2026, expedida conforme al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992. De acuerdo con la constancia secretarial dejada al inicio de la sesión, se registraron 37 personas inscritas para intervenir y 50 observadores inscritos, lo que da cuenta de una participación amplia y plural.

La audiencia congregó representación institucional de los ministerios de Interior, Hacienda, Salud, Educación y Vivienda; del Departamento Nacional de Planeación; del Departamento Administrativo de la Función Pública; autoridades departamentales y municipales; concejales, diputados, alcaldes y academia. En cuanto a participación social y ciudadana, se identifican intervenciones de organizaciones sindicales del sector salud y educación, juntas administradoras locales, acueductos comunitarios, academia universitaria, estudiantes, liderazgos comunales y organizaciones sociales del Tolima, lo que consolidó un escenario de deliberación territorial particularmente robusto en torno a la redistribución competencial y financiera del Sistema General de Participaciones.

Dentro de las intervenciones ciudadanas, sobresale la participación de Mary Luz Vargas Bocanegra, vocera de ANTOC – Sindicato Nacional de la Salud, quien vinculó la discusión competencial con la crisis estructural del sistema hospitalario regional. Señaló de manera expresa: "nosotros sí necesitamos con suma urgencia que el proyecto de ley 502 sea aprobado porque nosotros que somos los trabajadores de la salud (…) estamos viviendo la situación y la crisis hospitalaria a nivel nacional, departamental y municipal; empezando, la ciudad de Ibagué no tiene segundo nivel, por lo tanto está ahogando al Hospital Federico Lleras Acosta". Esta intervención fue particularmente significativa porque conectó la discusión abstracta sobre descentralización con déficits concretos de prestación del servicio de salud, infraestructura y condiciones laborales.

Igualmente, relevante fue la intervención de un representante de las Juntas Administradoras Locales, quien reclamó una visión más profunda de la descentralización intramunicipal y del fortalecimiento de la democracia territorial de base. En términos literales manifestó: "no solamente son los municipios quienes necesitan que llegue ese dinero (…) las comunas y los corregimientos también necesitamos recursos (…) las partidas globales que nos asigna el municipio son auténticas migajas". El valor de esta intervención radica en introducir una discusión poco visible en el diseño competencial: la necesidad de que la descentralización no se agote en departamentos y municipios, sino que fortalezca también escalas submunicipales de participación y gestión.

Resulta igualmente destacable la intervención de Andrés Roldán, estudiante universitario, quien llevó la discusión hacia la financiación territorial de la educación superior pública regional. Expresó: "la Universidad del Tolima tiene una cobertura 12 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional (…) es posible que se concrete algún porcentaje o algún mecanismo que precisamente concrete la financiación de las entidades territoriales a las universidades regionales". La intervención puso sobre la mesa un asunto estratégico: el lugar de la educación superior dentro del nuevo arreglo competencial y la posibilidad de que los territorios asuman un papel más activo en su sostenimiento.

También merece especial consideración la intervención del vocero del sector sindical educativo, quien enfatizó el carácter territorial de las brechas de servicios públicos esenciales y la necesidad de una descentralización efectiva con respaldo financiero real. Señaló textualmente: "creemos que es importante que se llegue directamente a la escuela de la vereda, que se llegue directamente al centro de salud de la vereda (…) las veredas del Tolima, los centros poblados del Tolima, Ibagué misma, necesitan decisión política para que esto entre a solucionarse". Esta intervención sintetiza con claridad una de las preocupaciones estructurales del debate: que la descentralización se traduzca

efectivamente en cierre de brechas territoriales y no únicamente en reasignación formal de responsabilidades.

Audiencia Pública No. 8 – (Medellín) Antioquia:

La octava audiencia pública territorial convocada por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en el marco del trámite del Proyecto de Ley Orgánica 502 de 2025 se realizó el 15 de mayo de 2026 en el Auditorio Héctor Ospina Botero de la Universidad de Medellín, en la ciudad de Medellín, departamento de Antioquia. De acuerdo con el informe presentado por la Secretaría de la Comisión al inicio de la sesión, se registraron 42 personas inscritas para intervenir y 17 observadores, para un total de 59 asistentes formalmente registrados.

La audiencia contó con participación de academia, ciudadanía, organizaciones sociales y actores territoriales, entre ellos la Universidad de Medellín, representantes del sector académico y técnico, liderazgos ciudadanos y voceros territoriales. Desde la perspectiva de participación no gubernamental, se evidenció una discusión robusta sobre autonomía territorial, suficiencia financiera, descentralización efectiva, criterios de distribución del Sistema General de Participaciones y cierre de brechas territoriales. La audiencia se consolidó como un escenario particularmente técnico, con intervenciones centradas en el diseño institucional del proyecto y sus implicaciones fiscales y administrativas.

Dentro de las intervenciones ciudadanas y de organizaciones sociales y académicas, se identificaron como especialmente relevantes las siguientes:

Robert Ng, decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Medellín, realizó una de las intervenciones técnicas más estructuradas, reconociendo avances conceptuales del proyecto, pero advirtiendo riesgos de implementación. En sus palabras: "Este proyecto tiene méritos reales que no deben perderse; por primera vez una norma orgánica consagra el cierre de brechas como eje transversal del SGP (…) el problema no está en los principios sino en el diseño operativo (…) el proyecto habla de descentralización, pero opera desde la centralización". Su intervención introdujo una preocupación sustantiva sobre la posible contradicción entre el discurso descentralizador y la arquitectura operativa propuesta.

Al referirse a la arquitectura institucional propuesta por el proyecto y a los riesgos de recentralización funcional, señaló literalmente: "Cuando uno revisa la composición del Consejo Superior de la Descentralización encuentra que, aunque se presenta como una instancia de articulación territorial, en la práctica sigue siendo un órgano con predominio del nivel central, lo que termina generando una contradicción con el propósito mismo de fortalecer la autonomía territorial. Si vamos a hablar seriamente de descentralización, las entidades territoriales deben tener una participación real y decisoria, no simplemente consultiva".

Este planteamiento fue uno de los cuestionamientos técnicos más importantes de la audiencia de Medellín, en tanto pone el foco en la gobernanza institucional del sistema propuesto y en la coherencia entre el discurso descentralizador y los mecanismos efectivos de toma de decisión.

Una intervención de representación estudiantil y social enfatizó el vínculo entre descentralización y equidad territorial en acceso a derechos sociales, particularmente educación superior. El interviniente sostuvo: "En Colombia el acceso a la educación superior sigue estando condicionado por el lugar donde se nace (…) discutir la ley de competencias (…) es una discusión sobre el derecho a la educación, la justicia social y la dignidad". Esta postura introdujo una lectura del proyecto no solo desde la arquitectura fiscal, sino desde su potencial redistributivo como instrumento de justicia territorial.

Julián Torres (interviniente ciudadano inscrito en el orden de participación) planteó una observación estructural sobre el debate del SGP, señalando que el problema no es la descentralización formal de los recursos, sino su diseño distributivo. En su intervención indicó: "El Sistema General de Participaciones ya es un mecanismo de descentralización; el verdadero debate es cómo se distribuyen, bajo qué reglas y con qué criterios". Esta intervención resulta relevante porque desplaza la discusión desde el aumento nominal de transferencias hacia la calidad institucional del modelo distributivo.

Finalmente, desde la ciudadanía académica se reiteró la preocupación por competencias sin respaldo financiero estructural. Una de las intervenciones advirtió: "Las competencias emergentes, como cambio climático, catastro multipropósito y desarrollo económico local, siguen sin financiamiento territorial estructurado". Este señalamiento coincide con una de las preocupaciones recurrentes de las audiencias territoriales: evitar que la redistribución competencial derive en traslado de obligaciones sin sostenibilidad fiscal".

V. ENFOQUE DEL PROYECTO PARA ENFRENTAR LOS RETOS.

En relación con los cambios estructurales que propone la presente iniciativa legislativa, resulta fundamental destacar que los fines que orientan esta reforma se encuentran definidos en el artículo 3 del proyecto, que constituye el fundamento normativo del modelo territorial que se pretende consolidar. Dicho artículo establece como propósitos esenciales el cierre de brechas territoriales, la autonomía territorial, la descentralización con criterio asimétrico, la participación ciudadana y el control social, la asociatividad como mecanismo para fortalecer capacidades, el fortalecimiento institucional como base para el ejercicio real de competencias, y la sostenibilidad y consistencia fiscal, a fin de garantizar que las transformaciones previstas puedan mantenerse en el tiempo sin riesgo de desfinanciamiento. Estos principios se articulan con los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 03 de 2024.

Este marco conceptual no permanece en el plano declarativo, sino que se traduce en un conjunto de instrumentos normativos, administrativos, financieros y de gobernanza que permiten su materialización efectiva.

Frente al cierre de brechas, este constituye un fin transversal de la iniciativa legislativa (art. 4, B.1) y se integra de manera explícita en el articulado. El artículo 6 desarrolla este enfoque y ordena que el ejercicio de competencias se oriente a la reducción de desigualdades, mientras que el artículo 110 vincula directamente dicho objetivo con el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados prioritariamente a educación, salud, agua apta para consumo humano y saneamiento básico.

En materia de planeación, los artículos 7 a 11 obligan a incorporar el cierre de brechas como componente en los instrumentos nacionales y territoriales de planeación. A nivel de distribución sectorial del SGP, los artículos 113, 119, 122 y 124 determinan que este principio deberá ser criterio obligatorio en la asignación de recursos. El artículo 49 incluye el cierre de brechas entre los propósitos del régimen de competencias que se desarrolla en la Parte Segunda.

En el ámbito de gobernanza territorial, el artículo 143 establece que el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización deberá incorporar este enfoque en el desarrollo de sus funciones, directriz replicada en el artículo 145 para la Dirección Técnica y en el artículo 152 respecto de las Redes Locales de seguimiento. Finalmente, el artículo 165, en consonancia con los artículos 365 y 366 de la Constitución, reafirma que el gasto social deberá orientarse al cierre de brechas para garantizar derechos fundamentales.

En relación con la autonomía territorial, definida como fin específico en el artículo 3, B.2, se desarrolla sustantivamente en el articulado. El artículo 23 crea el Sistema de Categorización de Entidades Territoriales, que permite concretar la autonomía mediante el reconocimiento de capacidades diferenciales y atributos estructurales. El artículo 49 reitera que el régimen de competencias tiene por finalidad el fortalecimiento de la autonomía territorial.

Asimismo, los artículos 143 y 145 asignan al Consejo Superior y a su Dirección Técnica la obligación de salvaguardar la autonomía como principio rector del sistema de gobernanza territorial.

Frente a la reestructuración territorial y fortalecimiento institucional, para que la descentralización sea operativa y no meramente formal, la ley incorpora instrumentos de fortalecimiento institucional y adecuación operativa. Los artículos 147 y 148 crean el Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía y Descentralización Territorial y el Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional, los cuales constituyen el mecanismo estratégico para transformar capacidades administrativas y técnicas en los distintos niveles de gobierno y garantizar la viabilidad del nuevo régimen de competencias.

En relación con el desarrollo más allá de la división político-administrativa, el proyecto incorpora mecanismos de integración territorial sustentados en los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación (art. 3). En particular, los Acuerdos de Colaboración Transitoria, consagrados en el artículo 18, constituyen una herramienta instrumental para la cooperación horizontal y vertical entre niveles de gobierno, orientada al fortalecimiento institucional y al ejercicio eficiente y oportuno de competencias sin recentralización estructural.

La ley introduce la participación para desarrollo económico a cargo de los departamentos que proviene del componente territorial del SGP incremental, para aportar recursos a las administraciones departamentales orientados al cierre de las brechas en desarrollo económico de sus municipios, mediante la focalización, gestión y cofinanciación de proyectos de alcance subregional, que jalones potencialidades de desarrollo económico.

Los recursos de esta participación se destinarán exclusivamente a la financiación de proyectos, programas y estrategias orientadas al cierre de brechas económicas intradepartamentales, en diferentes dimensiones: entre subregiones, entre sus municipios, y entre las áreas urbanas y rurales.

Los departamentos deberán priorizar las decisiones de gasto con estos recursos hacia programas y proyectos que beneficien a las subregiones o municipios que presenten mayores brechas económicas, especialmente en aquellos con menores ingresos propios per cápita, alta ruralidad y baja capacidad de gestión administrativa, así como a los municipios PDET y ZOMAC con el fin de fortalecer su conexión funcional, económica y social, que se traduzca en crecimiento y convergencia, con las zona más desarrollados del departamento, de acuerdo con el Sistema de Categorización.

Los recursos de esta participación podrán financiar inversiones habilitadoras del desarrollo económico subregional y municipal, que potencialicen los atributos de sus municipios y subregiones relacionados con características productivas, vocaciones económicas, contextos geográficos, sociales y ambientales y con sus capacidades. El propósito es dinamizar las apuestas y cadenas productivas de los territorios más rezagados, en búsqueda de una mayor diferenciación, productividad, competitividad, asociatividad, cierre de brechas intradepartamentales e integración urbano – rural.

Para la definición de las intervenciones prioritarias cada año se debe dar lugar a un proceso de diálogo social liderado por la gobernación y con la participación de los respetivos municipios, asociaciones de entidades y otros actores claves del desarrollo económico departamental como las universidades y Cámaras de Comercio. Para la ejecución de estos recursos se podrán suscribir convenios con otras entidades territoriales, con esquemas

asociativos, realizar alianzas con sector privado y actores comunitarios o crear nuevas figuras asociativas territoriales.

Por su parte, La determinación y el cálculo de la participación de la población de los resguardos indígenas, en el total de población indígena requiere una articulación interinstitucional previa que permita al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE generar la certificación prevista en el proyecto de ley, esto, en razón a que la cadena de insumos en la producción estadística para los efectos de este artículo, se sustenta en los acuerdos de constitución, ampliación o reestructuración de los resguardos indígenas emitidos previamente por la autoridad competente en la materia, que corresponde a la Agencia Nacional de Tierras (ANT), junto con la coordinación y competencia que en esta materia tiene el Ministerio del Interior.

Sobre la sostenibilidad fiscal y consistencia fiscal, también prevista como fin esencial en el artículo 3, B.12, se desarrolla en múltiples disposiciones. El artículo 27 establece la base de cálculo del SGP y el artículo 28 fija la senda de incremento progresivo hasta alcanzar el 39,5 % de los Ingresos Corrientes de la Nación, garantizando la estabilidad y previsibilidad de recursos. Los artículos 33 y 34 regulan la reliquidación automática y los ajustes a la apropiación para evitar desviaciones financieras. El artículo 41 permite adoptar medidas correctivas ante subejecución persistente. Los artículos 39, 40 y 44 incluyen prohibiciones expresas de gasto, la separación presupuestal estricta y la inembargabilidad de los recursos del SGP, protegiendo su destinación social.

El proyecto establece mecanismos claros para evitar duplicidad o solapamiento de responsabilidades entre niveles de gobierno. El artículo 14, parágrafo 2, dispone que las funciones asignadas a las entidades territoriales deberán armonizarse con los principios, reglas y definiciones de la presente ley, con el fin de evitar la duplicidad de competencias y promover un uso eficiente y fiscalmente responsable de los recursos. Asimismo, el artículo 22 ordena la coordinación interinstitucional en materia de planeación, gestión y ordenamiento territorial, y el artículo 145 contempla la expedición de análisis normativo orientado a prevenir superposición administrativa.

VI. TITULARIDAD DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La titularidad de la iniciativa legislativa en el caso del proyecto de Ley Orgánica de distribución de competencias y transferencia de rentas nacionales al que hacen referencia los artículos 154, 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia corresponde exclusivamente al Gobierno nacional.

Los artículos 356 y 357 de la Constitución regulan el SGP y el reparto de recursos entre la Nación y las entidades territoriales y en ellos se establece que una ley orgánica definirá los criterios de distribución de competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales. Esa disposición constitucional se complementa con la contenida en el artículo 151 de la Carta Política que señala que el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa y a través de las cuales regula, entre otros aspectos, la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

De manera complementaria, el artículo 119, numeral 3, de la Ley 5 de 1992 lista las diferentes materias que se tramitan como leyes orgánicas, dentro de las que se halla la relativa a la asignación de competencias a las entidades territoriales. En este orden, conforme con las disposiciones citadas, la iniciativa exclusiva para la radicación ante el Congreso de la República del proyecto de ley corresponde al Gobierno nacional.

Además de ser un mandato normativo explícito soportado en las disposiciones citadas, la Corte Constitucional ha reiterado existencia de una iniciativa exclusiva a cargo del Gobierno nacional en las materias explícitamente definidas por la Carta Política, indicando que esta titularidad un importante papel en la estructura democrática del Estado, al ser uno de los medios con los que cuenta el Gobierno para realizar las funciones a su cargo. Por esta

razón la Constitución le otorga al Gobierno Nacional una competencia exclusiva y privativa para radicar iniciativas respecto de ciertas materias, como la relativa a la distribución normativa y competencias entre niveles de gobierno. Es exclusiva, en la medida en que se prescinde de la intervención de cualquier otra autoridad para su ejercicio y es privativa, pues solo admite que su regulación se produzca con la aquiescencia del Ejecutivo[84].

Esta aseveración jurisprudencial es aún más relevante si se considera el reparto de competencias entre niveles de gobierno. En efecto, como lo ha señalado la citada Corporación, conforme al artículo 154 de la Carta Política, las leyes pueden tener origen, entre otros, en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros. No obstante, solo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, entre otras, las leyes "*que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas*".

De una parte, la disposición explícita contenida en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política en cuanto a que la iniciativa deberá contar con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, de otra, la regla contenida en el artículo 151 de la Carta Política y en el artículo 119, numeral 3, de la Ley 5 de 1992, con lo que se materializa, de una parte, la iniciativa exclusiva y, de otra, la prevalencia de la norma orgánica que, tratándose de asuntos relacionados con las funciones y servicios a cargo de cada nivel de gobierno, deben ser definidos en una ley especial de jerarquía orgánica, sujeta a requisitos estrictos de aprobación (mayoría absoluta en el Congreso, según el artículo 151 de la Constitución) y de competencia exclusiva del Ejecutivo.

Esta doble garantía normativa en cuanto a la titularidad exclusiva cargo del Ejecutivo en la iniciativa para radicar este proyecto de ley, facilita que el mandato contenido en los artículos 356 y 357 de la Constitución, conjugue el reparto de competencias a través de una norma orgánica y, de otra, el análisis del impacto fiscal de esta iniciativa de gasto público.

Esta reserva de iniciativa se articula con las normas generales sobre formación de leyes. En efecto, el artículo 150 de la Carta Política reconoce al Congreso de la República la función de "*definir la división general del territorio [...] y establecer [las] competencias*" de las entidades territoriales, facultad que debe ejercerse mediante leyes orgánicas conforme al artículo 151 de la Constitución. Por su parte, el artículo 151 señala que ciertas materias están sujetas a iniciativa exclusiva del Gobierno, en particular, conforme se ha indicado, las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de estas (como las que desarrollan el SGP) "*solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno*". Este orden, considerando que la distribución de competencias está íntimamente ligada a la asignación de recursos (principio de coordinación entre competencias y financiación), la Carta Política estableció que esta Ley Orgánica de Distribución de Competencias debe ser tramitada, exclusivamente, por iniciativa gubernamental.

En este sentido cuando se hace referencia a la "*titularidad de la iniciativa a cargo del Gobierno nacional*" para el proyecto de Ley Orgánica de distribución de competencias, se alude a que únicamente el Gobierno es el competente para presentar dicho proyecto de ley al Congreso de la República, excluyendo la iniciativa de otros actores (congresistas, entidades territoriales u originadores populares). Esta exclusividad tiene fundamento expreso en la Constitución, en la medida en qué, tanto el artículo 356 como el 357 (en su texto original y reformas posteriores), contienen la frase "*a iniciativa del Gobierno*", indicando que es el Ejecutivo quien impulsa la propuesta legislativa en esta materia.

La justificación para esta reserva de iniciativa legislativa se explica en la necesidad de asegurar la coherencia con las políticas nacionales y la sostenibilidad fiscal, como explícitamente se deduce de la regulación contenida en el Acto Legislativo 03 de 2024. En este sentido, se resalta que la distribución de competencias conlleva, igualmente, la distribución de recursos, lo que impacta las finanzas públicas nacionales. Por esta razón, la Constitución exige que sea el Gobierno, responsable de la política fiscal y del manejo

[84] Corte Constitucional, Sentencia C-047/21. M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

global del sistema presupuestal, el que dirige la formulación y radicación de estas iniciativas legislativas que conllevan un importante efecto fiscal.

Esta exclusividad en la iniciativa legislativa, conforme con las dos garantías que se han indicado previamente, asegura que el Congreso no pueda, por iniciativa propia, obligar al Estado a asumir competencias o transferencias adicionales sin el visto bueno del Ejecutivo, preservando así el principio de unidad de materia presupuestal y la planeación fiscal.

Este planteamiento se expresó por parte de la Corte Constitucional respecto de la Ley 715 de 2001, al señalar que se trata de una ley orgánica de distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, dictada bajo los principios del artículo 288 de la Carta Política y con la correspondiente asignación de recursos que dispuso su oportunidad el artículo 356, lo que corrobora el cumplimiento del procedimiento especial: aprobación por mayoría absoluta y presentación exclusiva por parte del Gobierno[85].

En este sentido, resulta notable destacar que la Corte Constitucional ha respaldado estrictamente este diseño normativo. El efecto, al pronunciarse en relación con la constitucionalidad de la Ley 60 de 1993, la citada Corporación resaltó el rol privilegiado del Gobierno en la materia, precisando que "*la ley, a iniciativa del Gobierno, es la encargada de determinar el porcentaje mínimo de [la] participación [de los entes territoriales en ingresos de la Nación] y de definir las áreas prioritarias de inversión social*",[86] tal como ordenaba el entonces artículo 357. Esta afirmación subraya que cualquier determinación sobre transferencias de recursos a las entidades territoriales debía originarse en un proyecto gubernamental, por mandato expreso de la Constitución.

Asimismo, la Corte Constitucional ha sido expresa en señalar que la distribución de competencias entre niveles de gobierno no puede ser modificada mediante leyes ordinarias ni por iniciativa legislativa distinta a la prevista[87], indicando que "*no es constitucionalmente admisible que la ley ordinaria distribuya o asigne competencias entre la Nación y las entidades territoriales, sin que una ley orgánica previa o la misma Constitución hayan establecido los principios generales de esa distribución*"[88].

Este criterio significa que el Legislador no puede, mediante una ley común, promovida mediante iniciativa legislativa, alterar el esquema de competencias fijado en la ley orgánica o crear uno nuevo al margen de ella. En suma, la citada Corporación ha protegido la reserva de ley orgánica y de iniciativa gubernamental en este campo, declarando inexequibles las normas que desconozcan esos parámetros.

A modo de ejemplo, en análisis relativo a la constitucionalidad de la Ley 715 de 2001, la Corte evaluó que dicha ley se ajustaba a los artículos 356 y 357 superiores precisamente por haber sido expedida como ley orgánica (mayoría absoluta) y por atender el marco de competencias y recursos definido a iniciativa del Ejecutivo[89].

En síntesis, la titularidad de la iniciativa en cabeza del Gobierno nacional respecto del proyecto de Ley Orgánica de distribución de competencias que se presenta a consideración del Congreso de la República conlleva la condición de que es competencia exclusiva del Ejecutivo la de proponer al Congreso las normas orgánicas que definan qué funciones atiende la Nación y las entidades territoriales, así como la forma de financiar esas competencias. Este requerimiento constitucional, previsto en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 03 de 2024, se soporta en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que lo considera una garantía de coordinación fiscal y administrativa en el Estado, organizado en forma de República unitaria y con autonomía de sus entidades territoriales.

---

[85] Corte Constitucional, Sentencia C-983 de 2005. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.
[86] Corte Constitucional, Sentencia C-151 de 1995. M. P. Fabio Morón Diaz.
[87] Corte Constitucional, Sentencia C-600A de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero
[88] Corte Constitucional, Sentencia C-617 de 2002. M. P. Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Córdoba Triviño.
[89] Corte Constitucional, Sentencia C-983 de 2005. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

En este sentido, cualquier esfuerzo legislativo de distribuir o asignar competencias o efectuar un reparto de transferencias entre niveles de gobierno, al margen de este procedimiento (esto es, sin ley orgánica de origen gubernamental) resulta contrario al ordenamiento superior y, por tanto, inconstitucional.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL

Con la expedición del Acto Legislativo 03 del 27 de diciembre del 2024, cambió la metodología de cálculo de la transferencia realizada por la Nación a los territorios vía SGP. Específicamente, el nuevo parámetro de cálculo de la transferencia es el siguiente:

> *"El Sistema General de Participaciones crecerá como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación hasta llegar a ser el 39,5 por ciento de estos. Para este fin, se tendrá un periodo de transición de 12 años contados a partir del año siguiente en que se expida la ley de que trata el artículo 356 constitucional, particularmente en su parágrafo 3. En todo caso, el incremento no podrá empezar a aplicarse antes del año 2027.*
>
> *Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.*
> *(...)*
>
> *El incremento anual será un porcentaje igual a la duodécima parte de la diferencia entre el 39,5 por ciento establecido como meta y el porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación destinado al Sistema General de Participaciones correspondiente al año de entrada en vigencia de la ley de competencias contemplada en el artículo 356 constitucional."*
> (Subrayado fuera de texto)

En este sentido, la expedición de la Ley de Competencias se convierte en un pilar fundamental para la implementación de las nuevas disposiciones contenidas en los artículos 356 y 357 constitucional, velando por su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, la sostenibilidad fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC), y el cumplimiento de una correcta reasignación de competencias que implique una reorganización de recursos ya existentes sin que esto genere un aumento neto del gasto público. En línea con lo establecido en el Acto Legislativo, el actual Proyecto de Ley de Competencias establece las siguientes definiciones:

- **Base de cálculo:** Será el porcentaje resultante entre la liquidación del Sistema General de Participaciones definido para el 2027[90] sobre el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación para 2027.

- **Sistema General de Participaciones Primario:** Corresponde al resultado de multiplicar la base de cálculo por el recaudo efectivo de los Ingresos Corrientes de la Nación para cada vigencia. El SGP primario crece de acuerdo con la evolución de los ICN en cada año, manteniendo constante la proporción definida en la base de cálculo.

- **Incremento:** Corresponde a la diferencia entre la base de cálculo y el 39,5% establecido como meta en el artículo 357 de la Constitución Política.

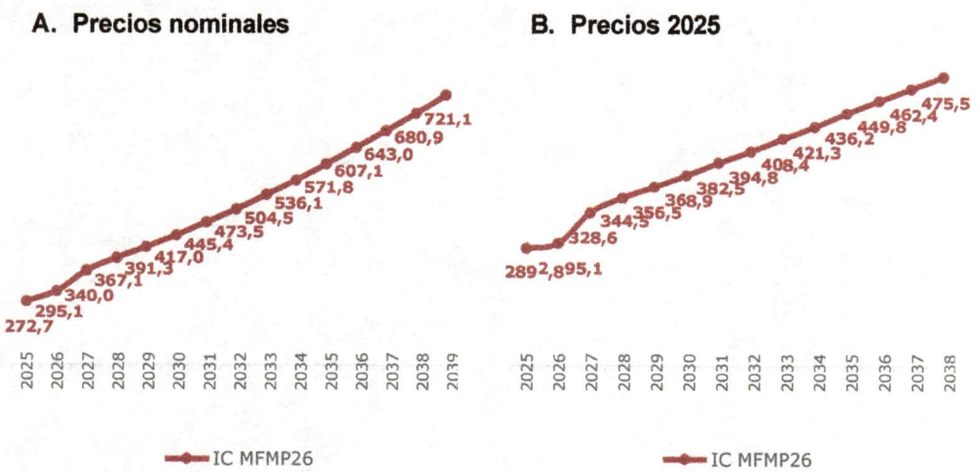
A partir de estas definiciones, en las secciones posteriores se presentan las estimaciones económicas y de impacto fiscal que resultan del cambio en los parámetros de cálculo de la transferencia a los territorios vía Sistema General de Participaciones.

[90] Año en el cual se expediría la Ley de competencias.

Estimación de Ingresos corrientes de la Nación en el mediano plazo

Las estimaciones de los ICN presentadas en este documento están en línea con las cifras publicadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2026, que constituye el documento técnico de referencia más reciente para la planeación fiscal del país en el horizonte temporal 2026-2037. Esta senda contiene los supuestos macroeconómicos y fiscales contenidos en el MFMP, y está estructurada para evaluar la sostenibilidad de las finanzas públicas bajo distintos escenarios de política tributaria.

Gráfico 22. Proyección de Ingresos Corrientes de la Nación MFMP 2026



Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el Gráfico XX se presenta la proyección de ICN en el periodo 2026-2039[91]. En particular, los ICN en precios corrientes para el año 2027 corresponderían a $340 billones y alcanzarían los $721,1 billones en 2039. A precios constantes de 2026, los ICN del 2027 serían $328,6 billones en la vigencia 2027, que llegarían a $488,8 billones en 2039.

Estimación asignación al Sistema General de Participaciones

A partir de trayectoria de ICN descrita anteriormente, se presentan las estimaciones de los parámetros definidos por esta Ley. Estas estimaciones permiten cuantificar los recursos adicionales que la nueva metodología de cálculo asigna a los territorios, y determinan la senda de transición mediante la cual se materializa el aumento porcentual de dicha transferencia.

Inicialmente, en la estimación de la base de cálculo, si bien la Ley define que se calculará sobre el recaudo efectivo de los ICN en el periodo 2027, metodológicamente la causación de estos ingresos sólo se podrá observar en el periodo 2028. En este sentido, para efectos de este acápite, la base de cálculo será estimada como el porcentaje del SGP 2027 liquidado sobre el aforo de los ICN 2027[92] contemplados en el MFMP 2026. Así las cosas, con la proyección de ingresos estimada para 2027, la base de cálculo correspondería a 28,1%.

---

[91] En el MFMP 2026 se presentan proyecciones de mediano plazo de variables macroeconómicas y fiscales hasta la vigencia 2037. En este sentido, la estimación presentada para las vigencias 2038 y 2039 corresponde a una aproximación metodológica en la cual se estima que los ICN mantienen una trayectoria inercial, donde las variables macroeconómicas mantienen un comportamiento que atiende al estado de convergencia planteado en mediano plazo.

[92] Teniendo en cuenta que la proporción del SGP 2026 sobre los ICN 2026 se calcula con el recaudo efectivo, el Gobierno Nacional realizará el ajuste correspondiente a la base de cálculo y por consiguiente al SGP primario durante la vigencia 2027, con efectos sobre la apropiación del SGP del 2028. Este ajuste representará un cambio en el cálculo del incremento anual en términos porcentuales y nominales, y del cálculo de las doceavas que garantizan la gradualidad de la implementación del Acto Legislativo. No obstante, los parámetros de neutralidad de gasto no se ven afectados por los cambios derivados de la eventual actualización del cálculo.

A partir de 2028 y por 12 años, el incremento anual del Sistema General de Participaciones será igual a la duodécima parte de la diferencia entre el 39,5% establecido como meta en el artículo 357 superior y la base de cálculo. Para efectos del cálculo, de los Ingresos Corrientes de la Nación a que se refiere este Proyecto de Ley estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente. Ahora bien, si a 2027 no ha entrado en vigor el presente Proyecto de Ley, el año referido en el inciso anterior será el siguiente al de su promulgación.

Derivado de esto, es posible determinar que el incremento total para alcanzar el 39,5% de los ICN determinado en el Acto Legislativo 03 de 2024 equivaldría a 11,4pp, que distribuido en los doce años de transición representa incrementos anuales de 1,0pp (Tabla XX).

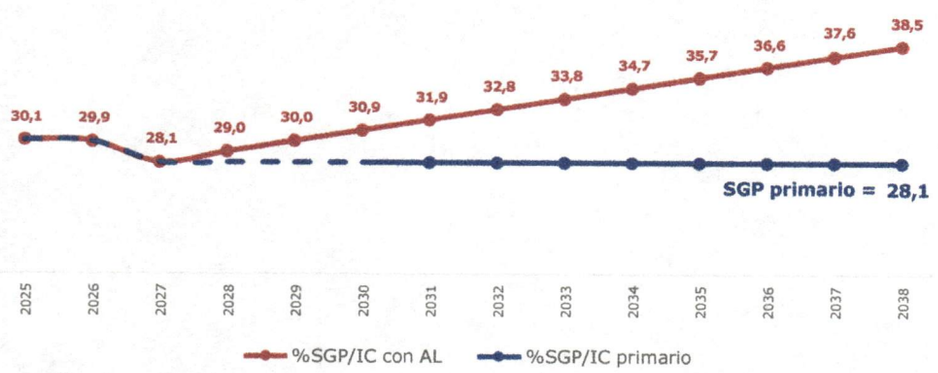
Tabla 11. Parámetros de cálculo del SGP

Parámetro	Estimación
ICN 2027	340.002
SGP apropiado 2027	95.532
Base de cálculo (%SGP/ICN)	28,1%
Incremento total	11,4%
Incremento anual	1,0%

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

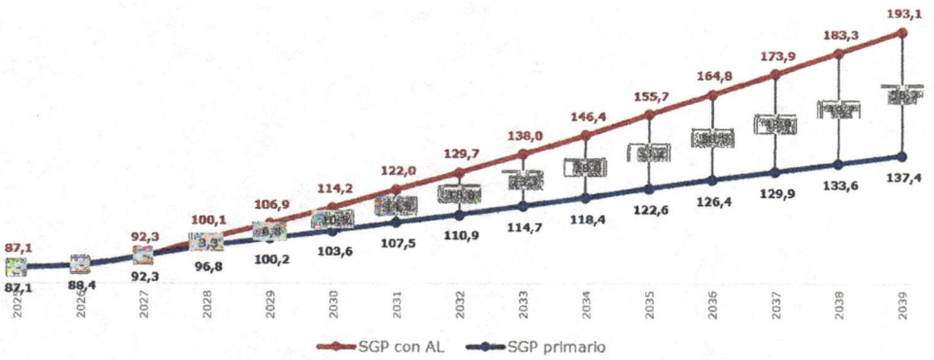
En términos nominales, el incremento en transferencias para 2028, que correspondería al primer año de la implementación de las disposiciones de este Proyecto de Ley, representaría $4,6 billones hasta alcanzar $62,3 billones en 2039.

Gráfico 23. Escenario SGP y SGP primario (%SGP/ICN)



Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 24. Escenario SGP y SGP primario (billones de pesos de 2025)



Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, en todo caso es pertinente resaltar que el incremento proyectado en los recursos del SGP no implica en ningún caso mayores costos para la Nación ni genera presiones adicionales sobre el gasto público del GNC, en la medida en que corresponde a una recomposición de partidas dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN). Dicha recomposición deberá observar los principios de gradualidad y neutralidad fiscal, garantizando que la reasignación de recursos no afecte la sostenibilidad de las finanzas públicas. Además, es de vital importancia garantizar que estos recursos estén amparados con competencias asignadas a las entidades beneficiarias del SGP en el marco de un proceso de descentralización de competencias y recursos.

En este contexto, y con el fin de garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones, el Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial establecerá los mecanismos necesarios para garantizar la evaluación y análisis de la existencia de duplicidades en competencias que generan ineficiencias en el gasto, y desarrollará los análisis técnicos necesarios para implementar de manera ordenada las adecuaciones que permitan la transferencia progresiva de competencias, funciones y recursos a los beneficiarios del SGP. Este proceso en todo caso velará por el cumplimiento de las metas de sostenibilidad fiscal de mediano plazo, y estará enmarcado por el cumplimiento de los techos de gasto definidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Ajuste de liquidación y reliquidación

En concordancia con el proceso presupuestal, el cálculo de la transferencia al SGP se fijaría en el periodo t-1 con base a los ingresos corrientes aforados determinados en la Ley de Presupuesto del año t. Esto implica que desajustes que puedan surgir por la diferencia entre los ingresos aforados y los efectivamente recaudados sólo podrán observarse en el periodo t+1. Así las cosas, con el fin de velar con el cumplimiento de las disposiciones del Acto Legislativo, es necesario que en el periodo t+1 se realice el correspondiente ajuste en la apropiación del periodo t+2, corrigiendo los posibles desfaces presentados en la programación de los ingresos corrientes del periodo t.[93]

Como mecanismo de amortiguación ante este escenario, actualmente la Ley 715 de 2001 en el inciso segundo del artículo 86 plantea un mecanismo de ajuste que recoge el efecto del cambio en el monto apropiado respecto a lo finalmente observado, de la siguiente manera:

[93] Para mayor claridad, se ilustra el funcionamiento del ajuste para el primer año de vigencia. La transferencia al SGP en 2027 se determina con base en los ICN aforados en la ley de presupuesto de ese mismo año, los cuales han sido proyectados durante 2026. Posteriormente, en 2028 se contará con el dato observado de los ICN efectivamente recaudados en 2027; sin embargo, para ese momento ya se habrá expedido la ley de presupuesto de 2028, por lo que no sería posible realizar el ajuste en dicha vigencia. En consecuencia, el ajuste requerido para cumplir con el porcentaje sobre los ICN efectivamente observados deberá aplicarse en la ley de presupuesto del año 2029.

> *"ARTÍCULO 86. (...) Cuando en una vigencia fiscal el promedio de la variación porcentual de los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores sea superior al promedio con el cual se programó el presupuesto, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentará al Congreso de la República la correspondiente ley para asignar los recursos adicionales, en la vigencia fiscal subsiguiente. Por el contrario, si el promedio de la variación porcentual de los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores es inferior al programado en el presupuesto, se dispondrá la reducción respectiva."*

En línea con esto, esta iniciativa mantiene la existencia de este mecanismo de ajuste, reconociendo su importancia en el cumplimiento de los parámetros fijados por el Acto Legislativo, y buscando la corrección de la transferencia a los territorios de conformidad al comportamiento del recaudo efectivo de los ICN. Este ajuste funcionaría bajo los mismos parámetros y criterios establecidos en la Ley 715 de 2001 durante la vigencia 2028 y 2029, asegurando así la continuidad en las reglas de distribución y liquidación de los recursos del SGP durante la fase de transición.

A partir de la Ley de Presupuesto General de la Nación correspondiente a la vigencia 2030 se efectuará el correspondiente ajuste reconociendo la diferencia entre aforo y recaudo del primer año de entrada en vigor de la presente Ley. A partir de esta vigencia, el ajuste reconocerá la diferencia entre aforo y recaudo de la vigencia t-2, reconociendo la dinámica propia del proceso de planeación y programación presupuestal. Es de advertir que este cambio no implica modificaciones sobre el mecanismo presupuestal que actualmente es efectuado por parte de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

Fondo de estabilización.

El SGP constituye la principal fuente de financiación para la mayor parte de las entidades territoriales del país. En promedio, para la vigencia 2025 los municipios de categoría tercera, cuarta, quinta y sexta presentan una participación del SGP sobre sus ingresos totales superior al 44%, mientras que en los municipios de categoría especial, primera y segunda dicha participación es alrededor del 30%. Estos recursos son esenciales para el ejercicio de su autonomía, al permitirles cubrir los gastos asociados a la provisión de los bienes y servicios bajo su competencia, en sectores como educación, salud, agua y saneamiento básico, deporte, cultura y recreación, entre otros.

La modificación del parámetro de cálculo del SGP planteado en el Acto Legislativo 03 de 2024 vincula de manera directa la transferencia nacional de estos recursos al comportamiento de los ICN. Esta reforma expone las finanzas territoriales al riesgo de que los ICN efectivamente recaudados sean inferiores a los montos proyectados en las leyes anuales de presupuesto, lo que generaría una reducción posterior del SGP, la cual se haría efectiva en el PGN dos años después.

Esto se debe a que el monto del SGP en las leyes anuales del PGN se programa con el aforo proyectado de la respectiva vigencia y se ajusta con los datos del recaudo efectivo observado, el cual se conoce alrededor de dos años después de efectuada dicha proyección. Por ejemplo, la programación del SGP en el PGN 2027 se realizará con base en el aforo de los ICN proyectados para dicho año y el recaudo efectivo de ICN observado en 2025. Esto responde al mandato constitucional de acuerdo con el cual el proyecto de ley del PGN debe presentarse al Congreso 10 días después del inicio de cada legislatura, la cual comienza el 20 de julio de cada año, conforme lo señala el artículo 147 de la Constitución Política.

El Acto Legislativo 03 de 2024 aumentó el riesgo por disminuciones del SGP cuando el recaudo de los ICN sea inferior a su aforo en el PGN. Si, por ejemplo, en 2027 el recaudo de ICN es inferior en $20 billones de su aforo en el PGN, en 2029 el SGP debería ser ajustado a la baja en alrededor de $7 billones. A partir de 2038 este riesgo podría ser mayor, pues el coeficiente porcentual del SGP respecto a los ICN será 39,5 %.

Desde una perspectiva técnica, esto obedece a que el Acto Legislativo 03 de 2024 vinculó de forma directa el SGP con los ICN: el SGP será un porcentaje anual de los ICN.

Así: SGP_t = ∞* ICN + (SGP_{t-2} Ajustado)
Dónde:

- SGP_t = Monto SGP en el año t
- ∞ = Coeficiente de reparto año t (Art 357 C.P, hasta 39,5 % de los ICN)
- (SGP_{t-2} Ajustado) = $(\mathrm{ICNr} - \mathrm{ICNa}) * \infty$
- ICNr = Recaudo efectivo
- ICNa = Aforo

Actualmente, este riesgo es menor debido a que el impacto del ajuste está diferido por la variación promedio de los ICN en los cuatro años previos. Esto se debe a que con la fórmula de cálculo del SGP vigente, el impacto del ajuste está diferido por la variación promedio de los ICN en los cuatro años previos.

El cálculo del SGP depende actualmente de la variación anual promedio de los ICN de los cuatro años previos incluido el aforo del PGN en ejecución.

- $SGP_t = SGP_{t-1} * (1 + \sum_{t=1}^{4} \Delta\ \%\mathrm{ICN\ t}) + (\ SGP_{t-2}$ Ajustado)

Donde:

- SGP_t = SGP año t
- $(\sum_{t=1}^{4} \Delta\ \%\mathrm{ICN\ t})$ = Promedio variaciones de ICN en los últimos cuatro años

- (SGP_{t-2} Ajustado) = $(\mathrm{ICNr} - \mathrm{ICNa}) * \infty$
- ICNr = Recaudo efectivo
- ICNa = Aforo

∞ = Coeficiente de reparto observado

Del análisis técnico se infiere que hasta el año 2026, el SGP será calculado de un modo que permite minimizar sus variaciones anuales negativas respecto a las fluctuaciones macroeconómicas, gracias a un mecanismo basado en la variación promedio del ICN. Esta fórmula ha operado, en la práctica, como un seguro macroeconómico que evita caídas bruscas del SGP derivadas de variaciones negativas del recaudo efectivo. Lo anterior ha permitido que las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones mantengan estables sus ingresos por esta transferencia, incluso durante periodos de recesión, como ocurrió en los años 2020 y 2021, durante la Pandemia por COVID-19. En ese periodo, a pesar de la contracción de los ICN, las transferencias del SGP no disminuyeron de forma equivalente.

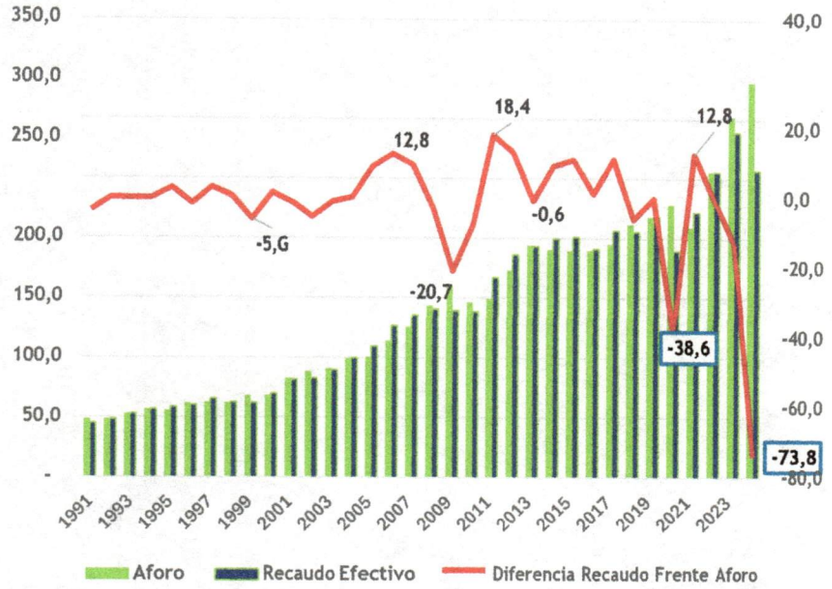
Con la promulgación del Acto Legislativo 03 de 2024, el esquema de estabilización de ingresos del SGP se transforma. Este proyecto de ley mantiene un mecanismo de reliquidación, pero ya no opera como un seguro macroeconómico que proteja los ingresos de los gobiernos territoriales de caídas anuales cuando el recaudo efectivo de los ICN resulte inferior a su aforo anual en el PGN.

Actualmente, la base de cálculo anual del SGP en las leyes anuales del PGN evita que este riesgo se materialice en el mismo año en que ocurre, dado que el PGN se programa con 18 meses de anticipación, antes de que sea posible precisar la diferencia entre el aforo y el recaudo efectivo. Sin embargo, con la nueva fórmula del SGP, los ingresos de las entidades territoriales por concepto de SGP podrían disminuir de forma significativa dos años después de que el recaudo efectivo de los ICN sea inferior a su monto aforado en el PGN. Con el agravante de que la brecha entre el recaudo efectivo de los ICN y su aforo presupuestal tiende a ser negativa en momentos de crisis económica, justamente cuando las entidades territoriales requieren más recursos para atender a la población vulnerable y tiende a ser positiva en periodos de auge cuando económico, cuando el monto del SGP podría desbordar la capacidad de ejecución de estos recursos.

Como se observa en la Gráfica 25, las desviaciones entre el recaudo efectivo y el monto presupuestado son frecuentes, lo que indica que no se trata de eventos excepcionales, sino de una tendencia recurrente que puede incidir afectar la estabilidad financiera territorial.

Entre 1991 y 2024, el recaudo efectivo fue inferior al aforo en 14 años: un promedio de 28,2 meses. En pesos constantes de 2025, durante ese periodo la diferencia acumulada alcanzó $171 billones: un promedio anual de $5,2 billones. Los mayores descensos se registraron en 1999, 2009, 2020 y 2024, coincidiendo con periodos de contracción económica, excepto en 2024. En este último el recaudo tributario observado resultó inferior a su aforo inicial debido al efecto combinado de reducción de las utilidades empresariales en 2023, la declaratoria de inexequibilidad de la no deducibilidad del pago de regalías en el impuesto de renta, el retroceso de los precios internacionales del petróleo y carbón registrada en 2023 en comparación con 2022 y los anticipos y retenciones del impuesto de renta hechos en 2023 mediante el Decreto 219 de 2023.

Gráfica 25. Recaudo Efectivo y Aforo Anual de los ICN
Billones de Pesos de 2025



Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En contraste, entre 1991 y 2024, el recaudo efectivo superó el aforo en 20 años, lo cual implica que, en promedio, cada 19,8 meses el recaudo observado de los ICN fue mayor que el monto aforado en las leyes anuales de presupuesto. En este mismo periodo, medido en pesos de 2025, el excedente acumulado fue de $118,5 billones, con un promedio anual de $3,6 billones. Los mayores incrementos se registraron en 2006, 2011, 2012, 2015 y 2021, años caracterizados por el repunte de la actividad económica y el aumento de los precios internacionales del petróleo.

La materialización del riesgo de brechas negativas del recaudo respecto al aforo podría generar menores recursos asociados a la volatilidad que puedan presentar los ICN, afectando la financiación de gastos priorizados en el Acto Legislativo 03 de 2024, especialmente en municipios con menor desarrollo relativo, cuya estructura fiscal es altamente dependiente de estos recursos, tal como ocurrió dos años después de la recesión de 1999.

Así, por ejemplo, si en el año 2027 el recaudo efectivo de los ICN es $20 billones inferior al aforado en el PGN, el ajuste que se reflejaría dos años después (en el 2029) en el valor del SGP podría ser de alrededor de $7 billones, afectando directamente la capacidad de gasto de los entes territoriales.

La experiencia nacional e internacional indica que los fondos públicos de ahorro y estabilización han demostrado ser un instrumento institucional efectivo para mitigar la volatilidad de los ingresos fiscales sujetos a la volatilidad de los ciclos del Producto Interno Bruto (PIB) y de los precios de las materias primas y, de este modo, asegurar la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales y el cumplimiento de los fines de la Constitución Política en materia de descentralización y autonomía territorial.

En este contexto, la creación del fondo estabilización de los ingresos territoriales provenientes del SGP se justifica dada la pertinencia de este mecanismo institucional para proteger la autonomía fiscal de las entidades territoriales, garantizar la continuidad y calidad de la prestación de servicios públicos esenciales priorizados en el Acto Legislativo 03 de 2024 y fortalecer la capacidad de respuesta del Estado en su conjunto frente a los riesgos inherentes a los ciclos económicos y las ocurrencia de emergencias sanitarias y ambientales.

En resumen, la creación del Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones (FEIT-SGP) surge como un instrumento institucional de responsabilidad fiscal que ayuda a preservar la autonomía territorial consagrada en el artículo 334 de la Constitución de 1991 mediante el Acto Legislativo 03 de 2011. En un contexto en el que las variaciones anuales del SGP dependerán de forma directa de las fluctuaciones anuales del recaudo de los ICN.

Propósito General como soporte de sectores esenciales distintos a educación, salud y agua

La Asignación de Propósito General constituye el componente descentralizado por excelencia del SGP, pues permite a los municipios financiar una amplia gama de sectores e intervenciones territoriales que no están cubiertas por las tres grandes asignaciones sociales (sectoriales). En ese sentido, materializa la dimensión operativa del mandato constitucional de la descentralización y la autonomía territorial: sostiene funciones básicas de los gobiernos locales, viabiliza el desarrollo territorial, y complementa el gasto social sectorial con intervenciones adaptadas a las realidades de cada municipio.

La evidencia muestra que la Asignación de Propósito General cumple un papel estructural en la provisión de bienes y servicios públicos locales y en la capacidad de cerrar brechas territoriales:

Financia gastos de todos los sectores de inversión: educación; salud; vivienda, ciudad y territorio; información estadística; justicia y del derecho; agricultura y desarrollo rural; minas y energía; tecnologías de la información y las comunicaciones; transporte; ambiente y desarrollo sostenible; cultura; comercio, industria y turismo; trabajo; ciencia, tecnología e innovación; inclusión social y reconciliación; deporte y recreación; y gobierno territorial.

Representa, en promedio, el 4,3 % de la inversión municipal, pero en municipios de categoría sexta representa el 11 % de su inversión. Al tener en cuenta solo los sectores no tradicionales de inversión, su papel es más relevante, con una participación del 8 %.

En sectores como agricultura (38 % del total), justicia y del derecho (21 %), cultura (21 %), inclusión social (15 %), deporte y recreación (14 %), y tecnologías de la información y las comunicaciones (10 %) es una fuente determinante de financiación.

En municipios de categorías 4, 5 y 6, el Propósito General aporta el 52% de la financiación del sector justicia y del derecho, 46% agricultura, 40% de gobierno territorial (convivencia y seguridad ciudadana, bien gobierno y garantía de los derechos humanos, gestión del riesgo de desastres y fortalecimiento institucional), 39 % de cultura y 29% de transporte. También constituye una fuente relevante para cubrir funciones esenciales como ordenamiento

territorial, catastro multipropósito, mantenimiento de vías, y otras competencias que no cuentan con una fuente alternativa estable y recurrente.

a) Presiones crecientes sobre el Propósito General

Por ello, las decisiones sobre la participación territorial del delta son particularmente sensibles, pues determinan la disponibilidad futura de recursos para articular el gasto social sectorial con políticas de desarrollo e inclusión territorial. Esta articulación es indispensable para traducir los avances en educación, salud y agua en transformaciones reales en el territorio, especialmente en los municipios más rezagados y con menor capacidad fiscal, donde la Asignación de Propósito General es el principal instrumento para financiar intervenciones complementarias y cerrar brechas estructurales.

b) Propósito General y sostenibilidad fiscal

La Asignación de Propósito General no solo cumple un papel estructural en la financiación de la inversión territorial, sino que, en la práctica, se ha convertido en la fuente residual para cubrir obligaciones de gasto que no cuentan con una renta definida. Esta condición se ha acentuado debido a dos dinámicas concurrentes. Por un lado, los sectores financiados por el Propósito General exhiben presiones crecientes de gasto, derivadas de la expansión natural de las demandas ciudadanas en materia seguridad, cultura, gestión del riesgo y movilidad. Y por otro, el Congreso ha aprobado disposiciones que crean o amplían obligaciones para los municipios sin establecer simultáneamente una fuente específica de financiación.

En este contexto, la Asignación de Propósito General termina funcionando como un "comodín fiscal": absorbe aquellas obligaciones que no pueden ser atendidas por otras rentas de los municipios, lo cual erosiona progresivamente su capacidad para financiar prioridades estratégicas definidas en los planes de desarrollo territorial.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad fiscal, el Propósito General cumple además un rol crítico:

- Los recursos computan como ingresos corrientes para el cálculo de la capacidad de endeudamiento en la Ley 358 de 1997.
- En 2025, el 59 % de los créditos contratados por municipios de categorías 4, 5 y 6 tuvo como única renta en garantía la Asignación de Propósito General.
- En esas mismas entidades, financió el 37,1 % de los gastos de funcionamiento y de servicio de la deuda. Solo en los municipios de sexta categoría, dicha proporción alcanzó el 48,6 %.
- Adicionalmente, en los municipios de categoría cuarta a sexta, hasta el 42 % de la asignación constituye ingreso corriente de libre destinación, por lo que se incorpora en el cálculo de los límites de disciplina fiscal establecidos en la Ley 617 de 2000, con implicaciones reputacionales, de sostenibilidad fiscal y sobre la propia distribución del Propósito General.

c) Distribución territorial del delta mínimo estructural para la Asignación de Propósito General

La trayectoria futura de la Asignación de Propósito General dentro del total del SGP depende de manera crítica de la proporción territorial del delta. El análisis técnico evidencia que la participación territorial del delta es determinante para preservar el peso relativo de la Asignación de Propósito General en el tiempo, así como para garantizar su contribución efectiva a la sostenibilidad fiscal y al cierre de brechas territoriales.

Bajo el esquema de distribución del delta definido, con un 80 % sectorial y 20 % territorial, la Asignación de Propósito General para los distritos y municipios pasa de representar el 11,14 % del SGP en 2027 a 11,67 % en 2039, lo que equivale a un crecimiento de 0,53 puntos porcentuales dentro del total del Sistema. En este mismo escenario, la Participación Departamental para el Desarrollo Económico alcanza una participación de 1,61% del SGP en 2039.

De lo anterior se desprende que una distribución del 20% territorial constituye un mínimo estructural, no solo para permitir el crecimiento gradual de la Asignación de Propósito General en el mediano plazo, sino para garantizar la capacidad de los municipios de contribuir activamente al cierre de brechas territoriales en sectores no cubiertos por las asignaciones sectoriales. Este umbral resulta consistente con las implicaciones fiscales, la multiplicidad de competencias financiadas con estos recursos y las limitaciones estructurales de las entidades de menor tamaño presupuestal y capacidad institucional. Asimismo, este esquema reconoce el rol de los departamentos en la articulación económica, funciones que en este proyecto de ley adquieren mayor claridad y relevancia.

La capacidad de la Asignación de Propósito General para crecer de manera sostenida es fundamental para mantener los sectores de inversión que dependen de esta fuente, financiar competencias sobre las cuales no se han definido fuentes ciertas y mantener la sostenibilidad fiscal de los municipios más rezagados. Por ello, la proporción territorial del delta es un aspecto estructural para garantizar que el SGP siga cumpliendo simultáneamente sus funciones de garantía de derechos fundamentales y de soporte al desarrollo local diferencial.

Rol de delta territorial como condición mínima para el cierre de brechas

Para evaluar en qué medida el incremento del SGP puede contribuir al cierre de brechas, es necesario cuantificar primero la magnitud de la brecha existente y, posteriormente, analizar la capacidad efectiva del delta para reducirla bajo distintos esquemas de distribución.

Con este objetivo, se adopta como unidad de análisis el gasto público territorial per cápita financiado con recursos del presupuesto ordinario[94]. Esta exclusión permite concentrar la medición en los sectores cuya financiación depende, principalmente, del componente territorial del SGP. El cálculo se realiza con base en la ejecución presupuestal de 2025 reportada en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario.

A partir de esta unidad de medición, la brecha entre los municipios de categorías Especial, Primera y Segunda – que concentran los mayores niveles de gasto per cápita – y el resto del país asciende a aproximadamente $22,4 billones anuales. Este es el esfuerzo adicional que se requeriría para que todos los demás grupos municipios alcanzaran el nivel de gasto del grupo de referencia. La magnitud de esta cifra muestra que la brecha territorial es

[94] No se incluye el Sistema General de Regalías, dado que 2025 correspondía al primer año del actual presupuesto bienal.

estructural, persistente y que ningún cambio marginal en la distribución del delta será suficiente para cerrarla completamente en el horizonte de análisis.

Bajo supuestos conservadores – que asumen que la brecha no se acumula, que se mantiene constante en términos reales para los próximos años y que no se generan efectos multiplicadores derivados de los mayores recursos distribuidos – se estima que el delta asociado a la Asignación de Propósito General tendría un crecimiento progresivo durante el período 2028 - 2039, lo cual permite estimar su impacto relativo en la reducción de la brecha.

En el escenario de distribución del delta con una participación territorial del 20 %, la cobertura en el cierre de brecha avanza del 2 % al 30 % en dicho periodo. No obstante, persiste una brecha estructural, lo que confirma que el delta, aun actuando de manera sostenida, no resulta suficiente para eliminar completamente las desigualdades territoriales. Sin embargo, sí contribuye a acelerar su reducción. En consecuencia, un delta territorial del 20 % contribuye de manera efectiva y sostenida a la reducción de la brecha, estableciendo una trayectoria de convergencia territorial que, si bien no elimina por sí sola las desigualdades estructurales, permite acelerar su reducción y consolidar avances permanentes en sectores esenciales de inversión territorial.

Cualquier iniciativa de distribución del delta que busque avanzar de manera significativa en el cierre de brechas territoriales debe, como condición mínima, preservar una participación territorial del 20 %, dado que cualquier reducción de este umbral debilitaría de forma directa la capacidad de los municipios para atender brechas persistentes en diversos sectores esenciales del desarrollo territorial.

La magnitud de la asignación territorial define la capacidad efectiva de los municipios para financiar sectores esenciales que dependen del componente territorial y que complementan la garantía de derechos sectoriales. En ese sentido, el análisis muestra que la decisión sobre la proporción territorial del delta no solo afecta la sostenibilidad fiscal municipal, sino también la posibilidad real de avanzar de manera consistente en el cierre de brechas territoriales.

Si bien el ejercicio cuantifica el impacto del delta, la contribución de la Asignación de Propósito General al cierre de brechas debe entenderse como permanente y acumulativa, en tanto los recursos territoriales consolidan capacidades institucionales, infraestructura social y servicios que trascienden el horizonte del incremento del Sistema. En este sentido, el esquema 80 % sectorial - 20 % territorial no constituye una solución transitoria, sino un arreglo estructural que permite articular la garantía de derechos en educación, salud y agua, con el desarrollo territorial diferencial, preservando la sostenibilidad fiscal municipal y la convergencia regional en el largo plazo.

Bajo el escenario definido de distribución del delta del SGP con una participación del 80 % sectorial y 20 % territorial, se presentan a continuación las proyecciones de las asignaciones sectoriales de educación, salud y agua apta para consumo humano y saneamiento.

Tabla 13. Proyecciones Asignación SGP Educación

Valores en miles de millones de 2026

Vigencia	SGP Educación	Crecimiento Base	Delta 80%-20%	Total	Acumulado para Cierre de Brechas	Incremento acumulado SGP Educación
2027	$ 51.856	$ -	$ -	$ 51.856	$ -	$ -
2028	$ 51.856	$ 2.502	$ 888	$ 55.246	$ 888	$ 3.390
2029	$ 51.856	$ 4.397	$ 2.002	$ 58.255	$ 2.890	$ 9.789
2030	$ 51.856	$ 6.348	$ 3.191	$ 61.395	$ 6.081	$ 19.329
2031	$ 51.856	$ 8.498	$ 4.471	$ 64.824	$ 10.552	$ 32.297
2032	$ 51.856	$ 10.441	$ 5.814	$ 68.110	$ 16.366	$ 48.552
2033	$ 51.856	$ 12.584	$ 7.254	$ 71.693	$ 23.619	$ 68.389
2034	$ 51.856	$ 14.626	$ 8.763	$ 75.245	$ 32.383	$ 91.779
2035	$ 51.856	$ 16.982	$ 10.399	$ 79.237	$ 42.781	$ 119.160
2036	$ 51.856	$ 19.114	$ 12.087	$ 83.057	$ 54.868	$ 150.361
2037	$ 51.856	$ 21.113	$ 13.831	$ 86.800	$ 68.699	$ 185.305
2038	$ 51.856	$ 23.191	$ 15.669	$ 90.716	$ 84.368	$ 224.166
2039	$ 51.856	$ 25.328	$ 17.601	$ 94.784	$ 101.969	$ 267.094

Fuente: Secretaría Técnica – DGAF (MHCP)

Tabla 14. Proyecciones Asignación SGP Salud

Valores en miles de millones de 2026

Vigencia	SGP Salud	Crecimiento Base	Delta 80%-20%	Total	Acumulado para Cierre de Brechas	Incremento acumulado SGP Salud
2027	$ 21.717	$ -	$ -	$ 21.717	$ -	$ -
2028	$ 21.717	$ 1.048	$ 460	$ 23.225	$ 460	$ 1.507
2029	$ 21.717	$ 1.842	$ 1.036	$ 24.595	$ 1.496	$ 4.385
2030	$ 21.717	$ 2.659	$ 1.652	$ 26.028	$ 3.148	$ 8.696
2031	$ 21.717	$ 3.559	$ 2.314	$ 27.591	$ 5.462	$ 14.569
2032	$ 21.717	$ 4.373	$ 3.009	$ 29.099	$ 8.472	$ 21.951
2033	$ 21.717	$ 5.270	$ 3.755	$ 30.742	$ 12.227	$ 30.976
2034	$ 21.717	$ 6.126	$ 4.536	$ 32.379	$ 16.763	$ 41.638
2035	$ 21.717	$ 7.112	$ 5.383	$ 34.212	$ 22.146	$ 54.133
2036	$ 21.717	$ 8.005	$ 6.257	$ 35.979	$ 28.402	$ 68.395
2037	$ 21.717	$ 8.842	$ 7.160	$ 37.719	$ 35.562	$ 84.397
2038	$ 21.717	$ 9.712	$ 8.111	$ 39.541	$ 43.673	$ 102.221
2039	$ 21.717	$ 10.607	$ 9.111	$ 41.436	$ 52.784	$ 121.939

Fuente: Secretaría Técnica – DGAF (MHCP)

Tabla 15. Proyecciones SGP Agua

Valores en miles de millones de 2026

Vigencia	SGP Agua	Crecimiento Base	Delta 80%-20%	Total	Acumulado para Cierre de Brechas	Incremento acumulado SGP Agua
2027	$ 4.787	$ -	$ -	$ 4.787	$ -	$ -
2028	$ 4.787	$ 231	$ 742	$ 5.759	$ 742	$ 973
2029	$ 4.787	$ 406	$ 1.672	$ 6.865	$ 2.414	$ 3.051
2030	$ 4.787	$ 586	$ 2.666	$ 8.038	$ 5.080	$ 6.302
2031	$ 4.787	$ 784	$ 3.734	$ 9.305	$ 8.814	$ 10.821
2032	$ 4.787	$ 964	$ 4.856	$ 10.607	$ 13.670	$ 16.641
2033	$ 4.787	$ 1.162	$ 6.059	$ 12.007	$ 19.729	$ 23.862
2034	$ 4.787	$ 1.350	$ 7.320	$ 13.457	$ 27.049	$ 32.532
2035	$ 4.787	$ 1.568	$ 8.686	$ 15.040	$ 35.735	$ 42.785
2036	$ 4.787	$ 1.764	$ 10.096	$ 16.647	$ 45.831	$ 54.645
2037	$ 4.787	$ 1.949	$ 11.553	$ 18.289	$ 57.384	$ 68.148
2038	$ 4.787	$ 2.141	$ 13.089	$ 20.016	$ 70.472	$ 83.377
2039	$ 4.787	$ 2.338	$ 14.702	$ 21.827	$ 85.174	$ 100.417

Fuente: Secretaría Técnica – DGAF (MHCP)

Necesidad de flexibilidad y suficiencia territorial en la distribución del delta

La forma como la ley orgánica de competencias defina los criterios para asignación de recursos al interior del SGP tiene implicaciones directas sobre la probabilidad de materializar la reducción del gasto del GNC que requiere la implementación de la reforma en términos de neutralidad fiscal.

Definir criterios de asignación menos rígidos que los vigentes, con menores porcentajes preestablecidos por sector, facilitaría adaptar el uso de los recursos del SGP a las prioridades reales de los planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, a la disponibilidad real de ingresos fiscales y al comportamiento del ciclo económico. Esta flexibilidad puede contribuir a reducir presiones de gasto sobre el PGN, en la medida en que facilitaría la programación y ajuste de los gastos del GNC en un escenario de menor disponibilidad de ICN de libre destinación como el que ordena el AL 03 de 2024.

En contraste, una excesiva distribución de asignaciones mediante porcentajes fijos, obligatorios para sectores específicos al interior del SGP, tendería a agravar los problemas de eficiencia del gasto y de rigidez presupuestal existentes entre niveles de gobierno. Esto puede derivar en la proliferación de rentas con destinación específica que, al ser definidas por una ley orgánica, podrían dar lugar a nuevas obligaciones de gasto corriente carentes de una fuente de financiación cierta, en un contexto de reducción progresiva de los ICN de libre destinación.

El exceso de destinaciones específicas, determinadas mediante porcentajes de ley fijos, tiende a restringir la capacidad de asignación flexible del gasto financiado con SGP y reduce el margen de maniobra institucional para realizar ajustes anuales del gasto del GNC financiado con ICN en el PGN. Esto podría afectar de forma adversa la eficiencia del gasto: dificultaría que su asignación se haga en función de las demandas sociales que deben quedar plasmadas en los planes de desarrollo, la concurrencia de fuentes de financiación (PGN, SGP y recaudo propio territorial) y avanzar en la adopción del presupuesto por programas y resultados.

Una excesiva rigidez sectorial del gasto al interior del SGP también dificultaría la articulación entre esta fuente de financiación y los planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales. En la medida en que los recursos no puedan adaptarse a la realidad institucional, fiscal y programática de cada periodo de gobierno, se tendería a reducir la eficiencia de su ejecución para avanzar en el cierre de brechas.

En un escenario donde el PGN debe absorber la reducción de los ICN de libre destinación, la ausencia de flexibilidad en la asignación del SGP complicaría la gestión presupuestal nacional, ya que limitaría la posibilidad de asignar responsabilidades de gasto a los beneficiarios del SGP que actualmente se incorporan en el PGN. Esto puede derivar en presiones sobre el déficit fiscal nacional, comprometiendo la sostenibilidad del gasto público y limitando el margen de maniobra para atender otras funciones del Estado.

En síntesis, la definición de criterios de asignación dentro de la reforma al SGP debe balancear la necesidad de cerrar brechas en los sectores priorizados por el AL 03 de 2024 con la necesidad de mantener márgenes razonables de flexibilidad presupuestal para asignar responsabilidades de gasto a los gobiernos territoriales desde el nivel nacional.

Propender por una estructura de asignaciones presupuestales flexible del SGP facilitaría la implementación de la reforma. Esto, en términos sincronizar la transferencia de mayores

recursos provenientes del ICN con las capacidades institucionales de los gobiernos territoriales, adecuar su implementación a las fluctuaciones del ciclo económico y fortalecer la cohesión entre la gestión presupuestal y los planes de desarrollo.

En todo caso, una mayor flexibilidad en la asignación del gasto financiado con SGP debe estar acompañada de mecanismos de planeación, evaluación de resultados y rendición de cuentas que garanticen el uso adecuado de estos recursos.

En este sentido, la distribución del delta del SGP es una decisión estructural sobre el equilibrio entre garantía de derechos fundamentales, desarrollo territorial y sostenibilidad fiscal. Por lo anterior, se destaca la necesidad de mantener flexible la configuración del delta. Un diseño rígido podría limitar la capacidad del Estado para responder a choques macroeconómicos o variaciones en las necesidades territoriales. Por ello, el delta del SGP en los próximos años debe concebirse como un instrumento dinámico cuya distribución pueda ajustarse, dentro de rangos razonables, a la evolución de las condiciones económicas y territoriales.

La ley de competencia debe equilibrar el cierre de brechas territoriales con márgenes adecuados de flexibilidad en la asignación del SGP, permitiendo al nivel nacional transferir competencias de manera ordenada hacia los gobiernos territoriales. Se reitera que una estructura flexible de asignación facilitaría la implementación de la reforma, alinearía los recursos con las capacidades institucionales locales y fortalecería la coherencia con los planes de desarrollo.

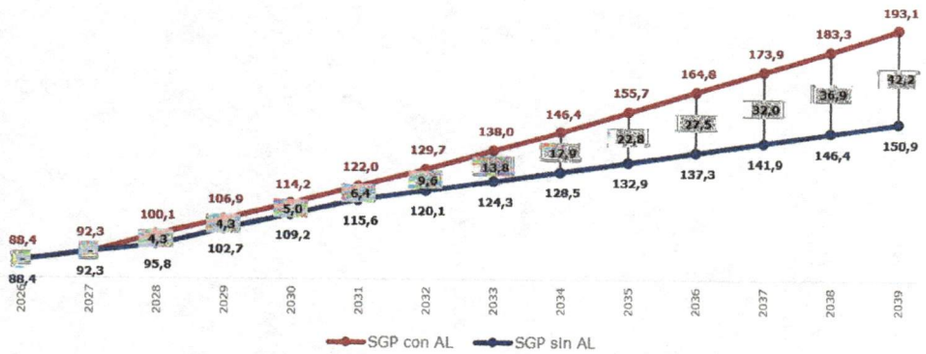
Análisis de impacto fiscal

Con el fin de estimar el impacto fiscal que tendría la puesta en marcha de la iniciativa, es necesario contrastar el impacto del cambio normativo en la metodología de cálculo del SGP antes del AL 03 de 2024 y la nueva metodología implementada que define la transición al 39,5%. En este sentido, se genera una senda alternativa de las transferencias proyectadas con la formulación establecida en el Artículo 357 de la Constitución Política antes del Acto Legislativo. La fórmula determina lo siguiente:

> *"El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución."*

En el escenario estimado a precios de 2026, se tiene que, suponiendo que 2027 es el primer año de implementación del esquema establecido por el AL, inicialmente se tendrán transferencias mayores por $4,3 billones, pasando de $95,8 billones en el sistema actual, a $100,1 billones en línea con lo establecido en el AL. A partir del segundo año se tendría un aumento gradual, y para 2039 las transferencias aumentarían $42,2 billones, pasando de una transferencia de $150,9 billones a una de $193,1 billones. (Gráfico 25)

Gráfico 25. Escenario SGP con Acto Legislativo y SGP sin Acto Legislativo (billones de pesos constantes de 2026)



Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En cualquier caso, la estimación realizada es útil para reconocer los montos adicionales que serían recibidos por las entidades beneficiarias con lo planteado en el AL. Sin embargo, es importante recordar que la implementación de esta Ley se enmarca en el principio de neutralidad fiscal establecido en el Acto Legislativo 03 de 2024, lo que implica que el incremento progresivo en las transferencias hacia las entidades territoriales estará acompañado de una reorganización del gasto público nacional. En este sentido, el presente articulado establece lineamientos para que anualmente, en línea con las capacidades de las entidades beneficiarias, se identifiquen las competencias y recursos que serán susceptibles de ser descentralizados, asegurando así que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público pueda reflejar en las leyes anuales de presupuesto los gastos que dejarán de ser competencia de la Nación y que serán transferidos a las entidades beneficiarias[95].

Para estos efectos, el proyecto crea el Sistema de Gobernanza para la Autonomía y Descentralización Territorial, entendido como el conjunto articulado de normas, instituciones, actores, políticas, mecanismos y recursos orientados a garantizar el ejercicio efectivo de la autonomía territorial, la descentralización y la gestión diferenciada del desarrollo. En el marco de este Sistema se establece el Consejo Superior para la Autonomía y Descentralización, como instancia colegiada de los diferentes niveles de gobierno nacional y territorial, encargada, entre otras funciones, de orientar y articular las políticas de descentralización, coordinar el Programa para la Adecuación Institucional del Orden Nacional y recomendar al Gobierno nacional y al Congreso de la República las competencias y asignaciones de gasto que dejarían de estar a cargo de la Nación y serían trasladadas a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones.

Mediante dicho Programa, el Consejo Superior o su Director Técnico podrán proponer, a través de la cartera competente y en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, los ajustes necesarios a la estructura de la Rama Ejecutiva del orden nacional y de su sector descentralizado, sujetos a criterios de sostenibilidad fiscal, eficiencia administrativa y disponibilidad presupuestal. A su vez, las entidades del nivel nacional deberán diseñar y proponer las adecuaciones legales que permitan la delegación permanente de competencias y la correspondiente transferencia de recursos, e informar anualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público los gastos que serán trasladados, con el fin de que las leyes anuales de presupuesto reflejen las apropiaciones que dejarán de ser ejecutadas por la Nación como resultado del proceso de descentralización.

Con el propósito de preservar la sostenibilidad fiscal durante el período de incremento del Sistema General de Participaciones, el proyecto dispone que las entidades del orden nacional deberán informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros dos meses de cada vigencia fiscal, los gastos que serán transferidos a las entidades beneficiarias del Sistema como consecuencia de la delegación legal de

[95] Inciso primero del Artículo 164

competencias. En caso de que la entidad correspondiente no remita dicha información o no exista espacio fiscal y presupuestal suficiente, el Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá abstenerse de programar en el proyecto de ley anual del Presupuesto General de la Nación gastos derivados de mandatos legales, siempre que ello no ponga en riesgo el funcionamiento del Estado ni implique el desconocimiento del gasto público social, y se actúe en armonía con la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Para el componente sectorial del incremento del Sistema General de Participaciones, el ajuste en el Presupuesto General de la Nación deberá efectuarse prioritariamente sobre el presupuesto del sector correspondiente. Para tal efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación coordinarán con los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, y Vivienda, Ciudad y Territorio la identificación de las partidas presupuestales susceptibles de transferirse o suprimirse, con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal del incremento. Lo anterior se realizará sin perjuicio de los ajustes que resulten necesarios en las demás entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Asimismo, los gastos derivados de mandatos legales financiados con recursos distintos de los del Sistema General de Participaciones deberán incorporarse en las leyes anuales de presupuesto de acuerdo con las disponibilidades previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Cuando las competencias transferidas se encuentren financiadas mediante vigencias futuras, el Gobierno nacional deberá efectuar los ajustes presupuestales necesarios para trasladar las apropiaciones a las entidades que asuman su ejercicio, sin incrementar las partidas globales de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda aprobadas por el Congreso de la República. Esta disposición complementa los mecanismos de recomposición presupuestal y contribuye a evitar que la transferencia de competencias dé lugar, simultáneamente, a la permanencia del gasto en el nivel nacional y a su financiación en el nivel territorial.

En cuanto al mecanismo de reliquidación, los criterios de distribución del incremento y el Fondo de Estabilización de Ingresos Territoriales del Sistema General de Participaciones del SGP, estas disposiciones no amplían el monto global de las transferencias más allá de lo establecido en la Constitución y en el proyecto de ley. Los criterios de distribución determinan la asignación interna de los recursos; el FEIT-SGP se financia inicialmente con el 5% del componente incremental y con sus rendimientos financieros; y el mecanismo de reliquidación permite corregir las diferencias entre el porcentaje del SGP programado y el que resulte de los Ingresos Corrientes de la Nación efectivamente observados. En este último caso podrán presentarse ajustes, al alza o a la baja, en la programación de una vigencia posterior, sin que ello constituya una obligación adicional respecto del porcentaje legalmente aplicable al Sistema.

En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera que el impacto fiscal de las disposiciones contenidas en el proyecto de Ley de Competencias puede incorporarse de manera compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026, siempre que la transferencia progresiva de recursos esté acompañada de la correspondiente transferencia o supresión de apropiaciones y responsabilidades de gasto en el nivel nacional. Bajo esta condición, el incremento del Sistema General de Participaciones correspondería a una recomposición gradual del gasto público entre niveles de gobierno y no a una expansión neta de las erogaciones del Presupuesto General de la Nación.

Lo anterior, siempre y cuando la integridad del articulado expuesto se mantenga durante el trámite legislativo, reconociendo que cualquier modificación sobre el texto presentado deberá mantener consistencia con las disposiciones relacionadas con la neutralidad fiscal, planeación y programación presupuestal, y la compatibilidad con las herramientas de sostenibilidad fiscal y financiera. En particular, el cumplimiento de la neutralidad fiscal estará condicionado a que el incremento en las transferencias a las entidades territoriales se compense con una reducción equivalente en otros componentes, asegurando que no se

generen presiones fiscales adicionales sino una recomposición del gasto público. En caso contrario, dichas modificaciones podrían generar costos adicionales que no están contemplados en el presente acápite de impacto fiscal y sostenibilidad financiera.

Ahora bien, a pesar de que el articulado establece instrucciones para garantizar la neutralidad, lo ideal sería contar con un conjunto de programas y asignaciones de gasto que permitieran certeza para el orden nacional y territorial de las transferencias que serían reasignadas en cada año de incremento de los recursos.

Por tanto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público advierte que, en cualquier caso, cualquier modificación que genere ajustes sobre las disposiciones examinadas en este acápite durante el trámite legislativo deberá contar con su aval, conforme con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y en desarrollo del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, siendo necesario definir la compatibilidad de los ajustes propuestos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las demás herramientas de sostenibilidad fiscal.

6. Conclusiones

En este sentido, y conforme a lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera que el impacto fiscal de las disposiciones contenidas en el proyecto de Ley de Competencias puede incorporarse de manera compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026, siempre que la transferencia progresiva de recursos esté acompañada de la correspondiente transferencia o supresión de apropiaciones y responsabilidades de gasto en el nivel nacional. Bajo esta condición, el incremento del Sistema General de Participaciones correspondería a una recomposición gradual del gasto público entre niveles de gobierno y no a una expansión neta de las erogaciones del Presupuesto General de la Nación.

Lo anterior, siempre y cuando la integridad del articulado expuesto se mantenga durante el trámite legislativo, reconociendo que cualquier modificación sobre el texto presentado deberá mantener consistencia con las disposiciones relacionadas con la neutralidad fiscal, planeación y programación presupuestal, y la compatibilidad con las herramientas de sostenibilidad fiscal y financiera. En particular, el cumplimiento de la neutralidad fiscal estará condicionado a que el incremento en las transferencias a las entidades territoriales se compense con una reducción equivalente en otros componentes, asegurando que no se generen presiones fiscales adicionales sino una recomposición del gasto público. En caso contrario, dichas modificaciones podrían generar costos adicionales que no están contemplados en el presente acápite de impacto fiscal y sostenibilidad financiera.

Ahora bien, a pesar de que el articulado establece instrucciones para garantizar la neutralidad, lo ideal sería contar con un conjunto de programas y asignaciones de gasto que permitieran certeza para el orden nacional y territorial de las transferencias que serían reasignadas en cada año de incremento de los recursos.

Por tanto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público advierte que, en cualquier caso, cualquier modificación que genere ajustes sobre las disposiciones examinadas en este acápite durante el trámite legislativo deberá contar con su aval, conforme con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y en desarrollo del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, siendo necesario definir la compatibilidad de los ajustes propuestos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las demás herramientas de sostenibilidad fiscal.

VIII. SOLICITUD AL CONGRESO

PROYECTO DE LEY No. ___ de 2026 _____"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

Por las razones expuestas, y considerando que el Proyecto de Ley representa un avance determinante en la consolidación del Estado Social de Derecho, la equidad regional y el desarrollo armónico del país, solicito respetuosamente al Honorable Congreso de la República la aprobación integral de la iniciativa, en la medida en que esta ley cumple con los mandatos constitucionales y la doctrina constitucional y , además, responde a las legítimas aspiraciones de las regiones y municipios por una verdadera autonomía política, fiscal y administrativa.

En mérito de lo anterior,

Atentamente,

ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA
Ministro del Interior

GERMÁN ÁVILA PLAZAS
Ministro de Hacienda y Crédito

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL dia 29 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 119/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Aida Quilcue	H.R Alexandra Pineda Ortiz
H.R Alfredo Mondragon Garzon	H.R Amaury Julio Perez
H.R Ana Leidy Erazo Ruiz	H.R Andrea Camila Vargas De La Hoz
H.R Camilo Alfonso Torres Prada	H.R Carlos Eduardo Arizabaleta Corral
H.R Christian Hosep Palacios Ledezma	H.R Claudia Teresa Romero Nader
H.R Daniel Mauricio Monroy Hernandez	H.R David Alejandro Toro Ramirez
H.R Erick Adrian Velasco Burbano	H.R Fernando Arias Cardona
H.R Francy Natalia Moreno Puin	H.R Gabriel Becerra Yañez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Heiner De Jesus Gaitan Parra	H.R Heraclito Landinez Suarez
H.R Hernan Muriel Perez	H.R Jaime Arturo Santamaria Acosta
H.R Jairo Leon Vargas	H.R Jorge Augusto Palacio Garzon
H.R Jorge Hernan Bastidas Rosero	H.R Jose Felipe Hernandez Polo
H.R Jose Luis Bohorquez Lopez	H.R Laura Daniela Beltran Palomares
H.R Laura Isabel Vera Zapata	H.R Lourdes Paola Mateus Serrano
H.R Luis Fernando Ballesteros Meza	H.R Luz Miryan Moncayo
H.R Luz Veronica Estrada Holguin	H.R Marco Emilio Hincapie Ramirez

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.R Maria Del Carmen Mayusa Cruz	H.R Maria Del Mar Pizarro Garcia
H.R Maria Fernanda Carrascal Rojas	H.R Miguel Angel Grisales Suarez
H.R Miguel Angel Rubio Bravo	H.R Paola Andrea Quiñones D'Haro
H.R Renso Alexander Garcia Parra	H.R Rosita Rosaurina Guevara Rosero
H.R Santiago Osorio Marin	H.R Yeisson Gerardo Sua Cajamarca Zapata
H.R Yolanda Silva Romero	
H.S Agmeth Jose Escaf Tijerino	H.S Aida Yolanda Avella Esquivel
H.S Alex Xavier Florez Hernandez	H.S Carlos Alberto Benavides Mora

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Pedro Hernando Florez Porras	**H.S Sandra Claudia Chindoy Jamioy**
H.S Walter Alfonso Rodriguez Chaparro	**H.S Wilson Neber Arias Castillo**
H.S Yaini Isabel Contreras Jimenez	**H.S Yuly Esmeralda Hernandez Silva**

Interior

Hacienda

PROYECTO DE LEY No. _de 2026 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

H.S Carmen Patricia Caicedo Omar	H.S Cristian Kevin Gomez Paz
H.S David Ricardo Racero Mayorca	H.S Deisy Johana Osorio Marquez
H.S Deyci Alejandra Omaña Ortiz	H.S Diana Carolina Corcho Mejia
H.S Ferney Silva Idrobo	H.S Isabel Cristina Zuleta Lopez
H.S Ivan Cepeda Castro	H.S Jorge Alejandro Ocampo Giraldo
H.S Kamelia Edith Zuluaga Navarro	H.S Laura Cristina Ahumada Garcia
H.S Maria Eugenia Londoño Ocampo	H.S Martin Alonso Caicedo Carabali
H.S Mary Jurado Palomino	H.S Orlando Miguel De La Hoz Garcia

David Racero

Bogotá, D.C., 29 de julio de 2025

Señor
Diego Alejandro González González
Secretario General
Senado de la República de Colombia
Ciudad

Número de radicado interno: DR-OD-2026-009

Asunto: Acompañamiento como coautor del Proyecto de Ley Orgánica 119 de 2026 Senado - "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones*".

Respetado Sr. Secretario:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, me permito informar de manera respetuosa que acompaño, en calidad de coautor, el Proyecto de Ley Orgánica 119 de 2026 Senado - "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con los artículos 151, 356 y 357 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial, la descentralización y el cierre de brechas y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente;

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Senador de la República de Colombia
Pacto Histórico

Diana Ros
2:09 pm
29/07/2026