



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_ DE 2018 SENADO.**

***“Por medio del cual modifica el artículo 361 de la Constitución Política, se crea el Fondo de Compensación Ambiental y se dictan otras disposiciones.”***

Bogotá, D.C., agosto de 2018

Doctor

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Respetado Doctor,

En mi calidad de congresista y en uso del derecho que consagran los artículos 154 de la Constitución Política, 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la ley 974 de 2005, me permito presentar a consideración del Honorable Congreso, el presente proyecto de Acto Legislativo ***“Por medio del cual modifica el artículo 361 de la Constitución Política, se crea el Fondo de Compensación Ambiental y se dictan otras disposiciones.”***

Atentamente,

**JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA**

Senador de la República



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_ DE 2018 SENADO.**

***“Por medio del cual modifica el artículo 361 de la Constitución Política, se crea el Fondo de Compensación Ambiental y se dictan otras disposiciones.”***

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:**

**ARTICULO 361.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; de Ahorro y Estabilización; **y de Compensación Ambiental.**

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, **un 10% para el Fondo de Compensación Ambiental**, y hasta un 20% para el Fondo de Ahorro y Estabilización, Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior.

**Los recursos del Fondo de Compensación Ambiental, tendrán como objetivo compensar los daños ambientales específicos, derivados de la explotación de recursos no renovables, y que no se encuentran establecidos dentro de las obligaciones compensables de quienes exploren y exploten dichos recursos.**

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (20%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior.

**PARÁGRAFO 1o.** Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

**PARÁGRAFO 2o.** La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2o del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno Nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno Nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo, Compensación Regional, y **el Fondo de Compensación ambiental**, se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO 3o.** Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.

**PARÁGRAFO 4o.** Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pensional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, estos proyectos deberán tener como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas. Estos proyectos deberán ser definidos, por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7 transitorio del artículo 2o del presente acto legislativo; con posterioridad a los veinte (20) años, dichos proyectos deberán ser definidos



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Municipales y Departamentales que trata el párrafo 2 del presente artículo.

Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías, que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.

El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.

Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y decisión municipales y departamentales que trata el párrafo 2 del presente artículo, y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.

**PARÁGRAFO 5o.** Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.

Lo establecido en el presente párrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente.

**PARÁGRAFO 1o. TRANSITORIO.** Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior. El Gobierno Nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.

**PARÁGRAFO 2o. TRANSITORIO.** Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este párrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

**PARÁGRAFO 3o. TRANSITORIO.** En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Durante el período 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo.

**PARÁGRAFO 4o. TRANSITORIO.** El Gobierno Nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.

**PARÁGRAFO 5o. TRANSITORIO.** El Sistema General de regalías regirá a partir de 1o de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de qué trata el inciso 2o del artículo anterior, el Gobierno Nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

**PARÁGRAFO 6o. TRANSITORIO.** Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno Nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.

**PARÁGRAFO 7o. TRANSITORIO.** Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.

Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo. El 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.

Durante este período, la asignación para ahorro pensional territorial será del 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías. La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, **al Fondo de Compensación ambiental**, a las asignaciones directas a las que se refiere el inciso segundo del presente artículo y a la Asignación para la Paz a la que se refiere el inciso 1 del presente párrafo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los recursos a los que se refieren los incisos 1 y 2 de este párrafo, se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional, el conflicto armado y los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.

Los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos a los que se refieren los incisos 1 y 2 de este párrafo, serán definidos por un Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, un (1) representante del organismo nacional de planeación, y un (1) representante del Presidente de la República; el Gobierno departamental representado por dos (2) Gobernadores y el Gobierno municipal, representado por dos (2) alcaldes.

Asistirán a este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.

Para cumplir con lo dispuesto en el presente párrafo transitorio, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018 y para adoptar las medidas requeridas para el funcionamiento de este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y de la Asignación para la Paz.

**PARÁGRAFO 8o. TRANSITORIO.** Con el propósito de financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno nacional trasladará el 60% de los saldos



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

no aprobados en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016. El 50% de los recursos objeto del traslado será destinado a la Asignación para la Paz, para ser definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7o transitorio del presente artículo y el 50% restante al Fondo de Desarrollo Regional.

El gobierno departamental podrá establecer que el porcentaje de recursos a trasladar sea superior al 60%, en cuyo caso deberá informar al Gobierno nacional dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo.

El Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales a los que haya lugar mediante un decreto con fuerza de ley. Los recursos trasladados serán apropiados al mismo departamento beneficiario de los saldos y se distribuirán en partes iguales a la Asignación para la Paz y al Fondo de Desarrollo Regional.

**PARÁGRAFO 9o. TRANSITORIO.** Los proyectos de inversión a financiarse con los recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán guardar concordancia con el régimen de planeación vigente, el componente específico para la Paz y la implementación del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

**PARÁGRAFO 10. TRANSITORIO.** Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya apropiación bial de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definirán directamente los proyectos de inversión cuando estos tengan como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en concordancia con el decreto con fuerza de ley que para el efecto expida el Gobierno nacional en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**Artículo 2°.** Adiciónese el siguiente párrafo transitorio al artículo 361 de la constitución política:

**Parágrafo 11. Transitorio.** Para cumplir con lo dispuesto en el presente acto legislativo, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018, para asignar los recursos al Fondo de Compensación Ambiental.

**Artículo 3°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,

**JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA**  
Senador de la República

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. MARCO LEGAL

Titulo	Descripción
<b>Acto Legislativo 05 del 18 de julio de 2011</b>	Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.
<b>Ley 1530 del 17 de mayo de 2012</b>	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías.
<b>Ley 1606 del 21 de diciembre de 2012</b>	Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014.
<b>Ley 1744 del 26 de diciembre de 2014</b>	Por la cual se decreta el presupuesto del



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

	sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016
<b>Acto Legislativo 4 del 8 de septiembre de 2017</b>	Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia
<b>Ley 1923 del 18 de julio de 2018</b>	Por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5 del artículo 361 de la Constitución Política relativo a programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de CTeI

## **II. Propuesta de modificación**

Con este proyecto de Acto Legislativo, se busca modificar el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, creando el Fondo de Compensación Ambiental. Con este Fondo, se busca financiar los proyectos necesarios para reducir los impactos ambientales generados por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Por tal motivo, dentro del presente proyecto, se pretende realizar un ajuste a las asignaciones realizadas dentro del Sistema General de Regalías, reduciendo en un 20% lo asignado al Fondo de Ahorro y Estabilización, y el 10% sobrante siendo asignado al nuevo Fondo de Compensación Ambiental.

Con este nuevo fondo se busca subsanar algunas de las dificultades generadas por la explotación de recursos no renovables en algunas partes del territorio colombiano. Como es bien sabida, la exploración y explotación de estos recursos, deja serias consecuencias para el territorio donde se ha ejecutado cualquier tipo de proyecto. Por lo cual es fundamental incluir proyectos que ayuden a reducir estas dificultades.

## **III. Minería y Medioambiente**

El instituto de investigación Alexander Von Humboldt, muestra a Colombia como uno de los países más privilegiados en materia ambiental en el mundo, identificando una serie de beneficios en materia de riqueza natural; contando con cerca de 54.000 especies, siendo identificado como uno de los 17 países mega diversos que albergan el 70% de la biodiversidad en solo el 10% del territorio mundial. Colombia al tener grandes áreas geográficas naturales, con la presencia de costas en el océano pacífico y atlántico, lo hace uno de los países más interesantes a nivel Latinoamérica. Colombia es además, el primer país en el planeta en diversidad de aves y



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

orquídeas, el segundo en plantas, peces de río, mariposas y anfibios, el tercero en reptiles y palmas, y el cuarto en mamíferos. Adicionalmente, Colombia se caracteriza por que los bosques naturales cubren cerca del 53% del territorio nacional continental.

Esta riqueza natural, es también complementada por un enorme potencial de recursos no renovables, que cubren una parte del territorio nacional. Un estudio realizado por la Agencia Nacional de Minería, evidencia como para el año 2013, el sector de minería ocupaba cerca del 2% del producto interno bruto (PIB) a nivel nacional, por encima de otras actividades en las que Colombia ha jugado un papel importante, como lo es la agricultura. Para el año 2014, Colombia alcanzó la histórica cifra de 15.800 millones de dólares de inversión extranjera directa por cuenta de la minería. La actividad minera se ha centrado principalmente en estos recursos: carbón, cemento, níquel, y hierro.

Para 2012, según la U.S. Geological Survey, Colombia presentaba estos indicadores en cuanto a la producción mundial de minería:

<b>Producto</b>	<b>Participación</b>
<b>Carbón</b>	2%
<b>Níquel</b>	4.83%
<b>Oro</b>	0.87%
<b>Esmeraldas</b>	55%

Fuente: U.S. Geological Survey, 2012.

Colombia es además, el décimo mayor productor de carbón en el mundo, con la mina a cielo abierto más grande de América Latina (Cerrejón); siendo también el séptimo mayor productor de níquel. Además de estos materiales, Colombia también extrae otros minerales no metálicos como la sal terrestre, sal marina, gravas, arenas, arcilla, caliza, azufre, barita, bentonita, feldespato, fluorita, asbesto, magnesita, talco, yeso, roca fosfórica y rocas ornamentales.

Es de anotar que gran parte de los recursos minerales explotados o por explotar en Colombia, se encuentran en zonas reconocidas como de protección ambiental, en territorios donde conviven grupos étnicos, en fuentes hídricas y en algunas donde hay presencia del conflicto armado. Evidentemente, la actividad minera ha dejado una serie de perjuicios irremediables sobre estas zonas, generando gran cantidad de problemáticas, entre las cuales se encuentra la ambiental.

Colombia ha hecho grandes esfuerzos por tratar de subsanar la problemática ambiental generada por la actividad minera, cuyos objetivos están guiados principalmente para proteger el territorio de actividades contaminantes que pueden afectar los recursos naturales y los ecosistemas. Desde



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

la legislación, se han creado instrumentos de protección como lo son las áreas protegidas, los parques naturales, los distritos de manejo integrado, y las zonas de recreación.

La Constitución Política de 1991, se caracterizó por convertirse en garante de la biodiversidad con la que cuenta Colombia, estableciendo en el artículo 79 que: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica (...)”. De igual manera, el artículo 80 señala que: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (...)”. Bajo este entendido, Colombia debe garantizar la protección de más de 12 millones de hectáreas que corresponden a los 56 parques naturales nacionales declarados. Además, en todos aquellos municipios en los cuales se ejerce la actividad de la minería, se debe hacer un control riguroso de las actividades realizadas, con el fin de no seguir deteriorando el medioambiente.

Paradójicamente, Colombia también cuenta con una amplia porción del territorio dedicada específicamente para la minería. Para el año 2012, se contaba con cerca de 26 distritos mineros, los cuales cuentan con cerca de 14.357 unidades de producción minera que van desde la pequeña hasta la gran escala. Colombia cuenta con cerca de seis millones de hectáreas tituladas, de las cuales el 23.3% son operadas por minería a gran escala. Según la Agencia Nacional de Minería (ANM), de los 10.060 títulos mineros otorgados en Colombia, 7.533 están en manos de empresas y personas naturales colombianas; 1.028 títulos son de empresas multinacionales; 577 pertenecen a resguardos indígenas; 113 los tienen asociaciones mineras, 40 están en poder de cooperativas y 870 corresponden a autorizaciones temporales; como se podrá evidenciar en el siguiente cuadro:

<b>Agentes mineros en Colombia</b>	
Tipo Titular	Total Títulos otorgados
Empresas multinacionales	1 028
Asociaciones	113
Cooperativas	40
Resguardos Indígenas	577
Autorizaciones Temporales	870
Empresas Nacionales	7 533

Fuente: Agencia Nacional de Minería, "Agentes Mineros en Colombia", Colombia, 2014. Adaptado de Agencia Nacional de Minería, (2014).



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Han sido muchas las normas que han tratado de proteger zonas como parques naturales en Colombia, tales como: el código de minas; la Ley 1382 de 2010 donde se excluían las actividades mineras de los páramos, que posteriormente sería declarada inconstitucional; la Ley 1450 de 2011, que consagró la prohibición expresa de minería en páramos; y la Ley 1753 que incorporó la prohibición expresa de minería en páramos y prohibió, convertir estas zonas en áreas estratégicas mineras. Sin embargo, pese a toda esta normatividad, la problemática entre el medioambiente y la extracción minera aún continúa y se podrá evidenciar a continuación:

<b>Áreas protegidas afectadas con títulos mineros</b>		
Conflicto títulos con zonas de protección		
Zona protegida	Área (Ha)	Porcentaje de ZP afectado por títulos
<b>Parque nacional natural (PNN)</b>	10 421 513	
Área de títulos en PNN	45 175	0,4
Número de títulos	44	
<b>Parque nacional regional (PNR)</b>	51 497	
Área de títulos en PNR	251	0,5
Número de títulos	5	
<b>Zona de reserva forestal protectora (ZRFp)</b>	468 593	
Área de títulos en ZRFp	22 103	4,7
Número de títulos	57	
<b>Zona de reserva forestal Ley 2 (ZRF2)</b>	43 801 089	
Área de títulos en ZRF2	1 017 790	2,3
Número de títulos	198	
<b>Páramos fuera de parques (PAR)</b>	1 187 343	
Área de títulos en PAR	108 972	9,5
Número de títulos	391	
<b>Humedales RAMSAR</b>	711 334	
Área de títulos en RAMSAR	26 320	3,7
Número de títulos en RAMSAR	79	

Fuente: Julio Fierro, Bogotá, Colombia: 2010.

Como se pudo evidenciar anteriormente, las zonas protegidas tampoco están excluidas de las afectaciones que genera la actividad minera a nivel nacional. A pesar de tener una gran cantidad de normatividad y jurisprudencia que busca garantizar su protección, persisten problemáticas que deben ser solucionadas a través de instrumentos más eficaces que garanticen la adecuada recuperación de esta zona en el territorio.

Según el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, en Colombia subsisten una serie de disputas entre la población y algunas empresas mineras, dadas las afectaciones ambientales que se vienen haciendo en las zonas de explotación minera. Las empresas se han establecido frecuentemente en zonas de extrema pobreza, donde actividades como la agricultura, la pesca y la ganadería son fuente principal de ingresos. La industria minera como es bien sabido, para el goce de su actividad utiliza enormes cantidades de agua, por lo cual muchas comunidades se han visto afectadas en la escasez de este importante recurso para satisfacer sus actividades económicas. El recurso hídrico también se ha visto afectado gravemente en la medida en que los ríos y lagunas son objeto del vertimiento de residuos tóxicos que dañan la salud.



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

De igual manera, la industria minera a “cielo abierto” requiere de medios mecánicos o explosivos para garantizar la explotación del mineral, estableciéndose sobre los terrenos que están cerca o rodean al yacimiento. Este tipo de minería se presenta más rentable que la subterránea debido al menor uso de tecnología sin embargo, las afectaciones al territorio y a la población cercana son mucho mayores.

**CONFLICTOS MINEROS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, JULIO 2013**

Pais	Número
Argentina	26
Bolivia (Estado Plurinacional de)	8
Brasil	20
Chile	33
Colombia	12
Costa Rica	2
Ecuador	7
El Salvador	3
Guatemala	6
Guyana Francesa	1
Honduras	3
México	26
Nicaragua	4
Panamá	6
Paraguay	1
Perú	33
República Dominicana	4
Trinidad y Tobago	1
Uruguay	1

Fuente: Elaborado sobre la base de datos del Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL).

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior, Colombia presenta un gran número de conflictos mineros en relación con otros países como Bolivia y Ecuador, que también cuentan con una actividad minera intensiva. Estos conflictos suelen darse por varias razones, y entre las más comunes se encuentra la afectación generada al medioambiente en las zonas de influencia de la explotación.

El objeto de este proyecto de Acto Legislativo es buscar una ayuda para las regiones que han sido afectadas por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, entendiendo que las comunidades merecen un instrumento capaz de garantizarles la reducción del impacto generado por la actividad extractivista en Colombia. Muchos conflictos han generado entre las comunidades y las empresas mineras, por lo cual este proyecto se convierte en un apoyo importante para que la extracción de recursos no renovables siga caminando hacia la sostenibilidad de sus actividades.

Carrera 7º N° 8-68 Oficina 335 Edificio Nuevo del Congreso  
e-mail: [jagnecco@gmail.com](mailto:jagnecco@gmail.com)  
Bogotá D.C



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

#### **IV. Fondos de Compensación ambiental en el mundo**

Los fondos de compensación ambiental, datan de varias décadas en algunos países del mundo como Estados Unidos, creados principalmente para mitigar el daño ambiental en aquellas zonas donde una actividad económica pudiera generar algún perjuicio. La normatividad en estos países difiere dependiendo el alcance que se le quiera dar al fondo de compensación ambiental y la duración de dicha compensación.

Como se podrá analizar a continuación, existen varios esquemas de compensación ambiental, que muestran la necesidad de que en Colombia exista uno, con las capacidades suficientes para dar respuesta a las necesidades que existen a nivel regional, de subsanar los daños irreversibles que han sido cometidos por la exploración y explotación de recursos no renovables.



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

PAÍS	ALCANCE	COMO	DONDE	DURACIÓN	INICIO COMPENSACIONES
<b>EEUU</b>	Cualquier proyecto que genere impactos irreversibles a las especies y sus hábitats	Estrategias de restauración y conservación de acuerdo a los impactos generados.	Para impactos en humedales, y para la afectación de hábitat de especies.	A perpetuidad	1970
<b>AUSTRALIA</b>	Proyectos principales como carreteras, vías y hospitales	Medidas activas de manejo y restauración según lo estipulado en el plan de manejo ambiental	Área ecológicamente equivalente a una comunidad con especies amenazadas	A perpetuidad	2008
<b>ALEMANIA</b>	Cualquier proyecto realizado en el territorio de los países miembros de la comunidad europea	Medidas de compensación de rehabilitación, Restituyendo condiciones de la unidad de paisaje natural afectado al estado anterior a los efectos	En la misma unidad de paisaje natural donde se causan los impactos	A perpetuidad	1976
<b>BRAZIL</b>	proyectos que contaminen real o potencialment e el ambiente	Durante la entrega del EIA presentado a la Autoridad ambiental competente	Sistema Nacional de Unidades de Conservación	A perpetuidad	2000
<b>CHILE</b>	Proyectos establecidos en el artículo 10 de la Ley	Durante la entrega del EIA presentado a	Áreas o lugares en que los efectos significativos	Vida útil del proyecto o un tiempo equivalente	2012



**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

	19300/2011	la Autoridad ambiental competente	que resulten de la ejecución del proyecto		
--	------------	-----------------------------------	---	--	--

**Fuente:** Instituto Von Humboldt, 2017

Cordialmente,

**JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA**  
Senador de la República