

Bogotá D.C, 05 de agosto de 2026

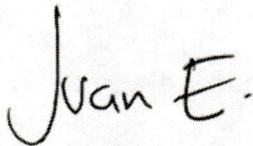
Señor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley

Respetado Secretario,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos presentar para consideración del Honorable Senado, el Proyecto de Ley de nuestra autoría denominado "**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DEL CANON SUPERFICIARIO POR USO DEL SUBSUELO Y DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN EN CONTRATOS DE HIDROCARBUROS PARA LA TRANSFERENCIA DIRECTA DE SUS BENEFICIOS A LAS ENTIDADES TERRITORIALES PRODUCTORAS**"

Autor



JUAN ESPINAL
Senador de la República



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026

**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DEL CANON
SUPERFICIARIO POR USO DEL SUBSUELO Y DE LA PARTICIPACIÓN EN LA
PRODUCCIÓN EN CONTRATOS DE HIDROCARBUROS PARA LA
TRANSFERENCIA DIRECTA DE SUS BENEFICIOS A LAS ENTIDADES
TERRITORIALES PRODUCTORAS**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el régimen de distribución del canon superficiario por uso del subsuelo y de la participación en la producción, Derecho Económico X% en contratos de exploración y producción de hidrocarburos administrados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, así como del canon superficiario en títulos mineros administrados por la Agencia Nacional de Minería, estableciendo porcentajes diferenciados según la antigüedad del contrato o título, con el fin de garantizar que las entidades territoriales en áreas productoras con contrato o concesión tenga un mecanismo de compensación territorial de los recursos generados por el uso de su subsuelo.

Artículo 2. Liquidación y Precio Base. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería liquidarán el canon superficiario por uso del subsuelo conforme a la metodología y tarifas que cada entidad tenga vigentes para el período de liquidación. La ANH liquidará adicionalmente la Participación en la Producción Derecho Económico X%, bajo los mismos criterios.

Sobre los valores así liquidados se aplicarán los siguientes porcentajes como base de la transferencia territorial a los municipios productores conforme al artículo 4 de la presente ley:

- a) Contratos y títulos vigentes a la fecha de promulgación de esta ley: el veinte por ciento (20%).
- b) Contratos y títulos suscritos u otorgados con posterioridad a la promulgación de esta ley: el treinta por ciento (30%).



Artículo 3. Distribución territorial. Adiciónese un párrafo al artículo 230 de la Ley 685 de 2001, el cual quedará así:

Parágrafo. Del cien por ciento (100%) de los recursos recaudados anualmente por la autoridad minera por concepto de canon superficiario en títulos mineros vigentes, transferirá directamente a las entidades territoriales donde se ubiquen las áreas objeto de concesión la siguiente distribución: (a) Títulos mineros otorgados a partir de la promulgación de esta ley: el treinta por ciento (30%). (b) Títulos mineros vigentes a la fecha de promulgación de esta ley: el veinte por ciento (20%)

Estos recursos no harán parte del Sistema General de Regalías ni del Presupuesto General de la Nación, y deberán incorporarse al presupuesto municipal de inversión y ejecutarse a través de proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo Territorial vigente o en los instrumentos de planeación que lo desarrollen, con prioridad en el cierre de brechas en Necesidades Básicas Insatisfechas en agua potable, saneamiento básico, salud, educación, vías terciarias y electrificación rural.

Artículo 4. Mecanismo de transferencia territorial. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería transferirán directamente los recursos a la cuenta única de la tesorería de cada municipio beneficiario, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al cierre de cada vigencia fiscal anual. La transferencia irá acompañada de un reporte individualizado que detalle el monto girado, los contratos o títulos que originaron el recaudo y el área certificada por jurisdicción.

Parágrafo 1. Los recursos provenientes de contratos sobre áreas marítimas serán calculado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos para su distribución proporcional a la zona de impacto de los proyectos.

Parágrafo 2. Umbral de acumulación. Cuando la transferencia anual correspondiente a un municipio sea inferior a cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) moneda corriente, ajustados anualmente con el IPC, la entidad transferente acumulará el saldo en una subcuenta individual a nombre del municipio. La transferencia efectiva se realizará cuando el saldo acumulado supere dicho umbral o al vencimiento del tercer año consecutivo de acumulación, lo que ocurra primero. Ningún municipio quedará excluido del derecho a la transferencia por razón de este umbral.

Parágrafo 3. Incorporación presupuestal. Los recursos recibidos que no sean ejecutados en la vigencia en que se reciben se incorporarán al presupuesto de la vigencia siguiente mediante decreto del ejecutivo territorial



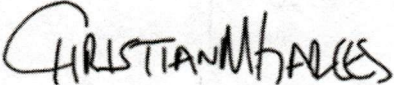
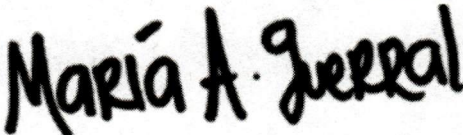
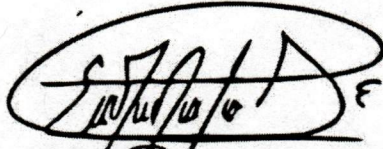
Parágrafo 4. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la ANH y la ANM adoptarán en un plazo de noventa (90) días contados desde la promulgación de esta ley la reglamentación operativa, los registros de cuentas municipales, los criterios de elegibilidad costera y los formatos de reporte necesarios para la ejecución de lo dispuesto en el presente artículo. La ANH y la ANM publicarán trimestralmente en su plataforma de datos abiertos la información desagregada de transferencias por contrato, título y municipio receptor, conforme a la Ley 1712 de 2014.

Artículo 5. Vigencia. Las disposiciones de la presente Ley aplicarán al año siguiente de su promulgación, para todos los contratos y títulos vigentes a esa fecha, sin necesidad de modificación contractual adicional.

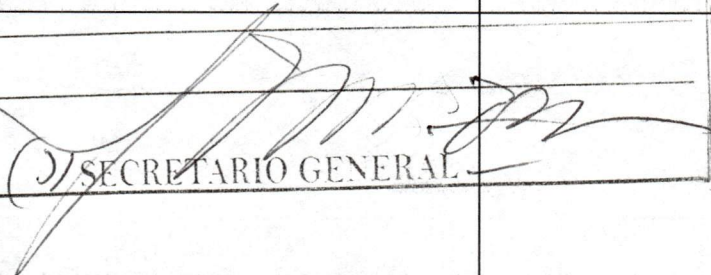
El Ministerio de Hacienda, la ANH y la ANM tendrán un plazo de noventa (90) días contados desde la promulgación para adecuar sus sistemas de recaudo y transferencia a los municipios.

 JUAN ESPINAL Senador de la República	 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Senador de la Republica
 ANDRÉS FORERO MOLINA Senador de la República	 ANA LIGIA MORA MARTINEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia



 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático	 CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS Senadora de la República
 CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE Senador de la República	 MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ Senadora de la República
 ÓSCAR VILLAMIZAR MENESES Senador de la República	 SIMÓN MOLINA GÓMEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN Representante a la Cámara Boyacá Centro Democrático	



	SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL
EL día <u>05</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo _____ No. <u>148/26</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por _____	
 SECRETARIO GENERAL	





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El objeto del presente proyecto de ley es modificar el régimen de distribución del canon superficiario por uso del subsuelo recaudado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos en contratos de exploración y producción de hidrocarburos y por la Agencia Nacional de Minería en títulos mineros de concesión vigentes, con el fin de garantizar que los municipios en cuyo territorio se localicen las áreas objeto de contrato o concesión reciban directamente el cincuenta por ciento de los recursos generados por ese uso, como mecanismo de participación territorial directa en la renta del subsuelo de propiedad de la Nación conforme al artículo 332 de la Constitución Política, sin intermediación del Sistema General de Regalías ni del Presupuesto General de la Nación, reconociendo que los territorios productores soportan el impacto social, ambiental e infraestructural de las actividades extractivas.

2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.

El canon superficiario por uso del subsuelo es la contraprestación económica que los operadores pagan al Estado colombiano desde el primer día de vigencia de un contrato de exploración y producción de hidrocarburos, independientemente de si existe producción comercial. No es una regalía, es un derecho por el uso del subsuelo de propiedad de la Nación conforme al artículo 332 de la Constitución Política y por esa razón no está sujeto al Sistema General de Regalías ni al artículo 361 constitucional.

En respuesta al derecho de petición radicado por el suscrito congresista, la Agencia Nacional de Hidrocarburos confirmó mediante oficio del 5 de mayo de 2026 lo siguiente: *"los municipios y departamentos en los que se ubican las áreas contractuales no reciben transferencias directas derivadas del canon superficiario, toda vez que los recursos provenientes de los derechos económicos, como parte de los excedentes financieros, se giran a la Nación, para el pago de las apropiaciones del presupuesto general de la Nación."*

En idéntico sentido, la Agencia Nacional de Minería respondió al derecho de petición, indicando que los recursos del canon superficiario minero tienen naturaleza



de ingresos propios de la entidad, cuya destinación específica se sujeta a las apropiaciones presupuestales aprobadas en cada vigencia fiscal conforme al Decreto 4134 de 2011.

La conclusión es contundente y está confirmada por escrito por las dos entidades del Estado competentes: hoy el cien por ciento del canon superficiario recaudado en Colombia tanto en hidrocarburos como en minería ingresa al patrimonio de las agencias sectoriales y sus excedentes van al Presupuesto General de la Nación.

Ningún municipio productor recibe recursos por concepto de canon superficiario, sin importar cuántas hectáreas de su territorio estén bajo contrato de exploración o producción.

Las respuestas oficiales de ambas entidades al derecho de petición permiten dimensionar con precisión el volumen de recursos que hoy fluyen íntegramente hacia el nivel central sin ninguna participación territorial.

La ANH recaudó en la vigencia 2025 un total de \$109.970 millones de pesos colombianos por concepto de canon superficiario, distribuidos entre contratos en fase de exploración y contratos en fase de explotación. Ese recaudo proviene de 413 contratos vigentes E&P, Convenios de Explotación, TEA y otras modalidades localizados en 376 municipios de 23 departamentos del territorio continental, más 13 contratos en áreas marítimas Costa Afuera. El valor liquidado en dólares para la misma vigencia fue de USD 20.571.871.

La ANM recaudó en la vigencia 2025 un total de \$12.098 millones de pesos colombianos por concepto de canon superficiario minero, provenientes de 743 títulos mineros activos localizados en 29 departamentos. El mineral que más contribuyó al recaudo fue el oro con \$7.329 millones, seguido del níquel con \$1.389 millones y el carbón con \$1.321 millones.

El recaudo combinado de ambas entidades para la vigencia 2025 asciende a \$122.068 millones de pesos colombianos. De ese total, ningún municipio productor recibió transferencia directa alguna.

El valor facturado versus el efectivamente recaudado revela además una brecha de cartera significativa. La ANH reportó una cartera pendiente al 31 de marzo de 2026 de \$2.640 millones con 16 procesos de cobro coactivo activos en las vigencias 2024 y 2025. La ANM reportó para 2025 que el 23% de los 743 títulos activos presentaban algún período de mora, equivalente a \$2.225 millones adeudados, con 53 títulos en gestión de cobro.



El análisis proporcional de las respuestas de ambas entidades revela que 505 municipios colombianos tienen contratos de hidrocarburos o títulos mineros activos sujetos al pago de canon superficiario dentro de su jurisdicción. De esos 505 municipios, 64 tienen simultáneamente contratos de la ANH y títulos de la ANM, es decir, soportan el impacto territorial de dos actividades extractivas simultáneas sin recibir compensación directa de ninguna de las dos.

Los municipios con mayor área contratada bajo contratos ANH se concentran en los Llanos Orientales principalmente en Casanare, el Magdalena Medio, Putumayo y las cuencas del Caribe. Los municipios con mayor área bajo títulos mineros ANM se concentran en Antioquia 73.131 hectáreas activas, Bolívar 42.623 hectáreas La Guajira 24.468 hectáreas y Córdoba 20.040 hectáreas.

Esta geografía es relevante porque los municipios mineros y productores de hidrocarburos que más área concesionada tienen son precisamente aquellos con mayores índices de Necesidades Básicas Insatisfechas del país. Muzo, Otanche, San Pablo de Borbur y Quípama en Boyacá municipios esmeralderos con miles de hectáreas bajo títulos activos presentan NBI superiores al 40%. Montelíbano en Córdoba con 10.180 hectáreas activas de níquel tiene NBI del 38%.

El artículo 4 del presente proyecto de ley establece que del cien por ciento del canon superficiario recaudado anualmente por la ANH, la entidad transferirá el cincuenta por ciento directamente a los municipios donde se ubiquen las áreas contratadas, en proporción al área en hectáreas de cada contrato dentro de cada jurisdicción municipal, certificada anualmente por el IGAC.

El fundamento constitucional de esta disposición es el artículo 332 de la Constitución Política y no el artículo 361 que regula las regalías. Esta distinción es determinante para la viabilidad jurídica del mecanismo: al tratarse de una contraprestación contractual por uso del subsuelo y no de una regalía por producción, la distribución territorial del canon no requiere ley orgánica ni reforma al Sistema General de Regalías. Una ley ordinaria como la presente es el instrumento adecuado y suficiente.

Los recursos transferidos no harán parte del Presupuesto General de la Nación ni del Sistema General de Regalías, serán de libre destinación con prioridad en el cierre de brechas en Necesidades Básicas Insatisfechas, y se transferirán directamente a la cuenta única de la tesorería municipal dentro de los treinta días hábiles siguientes al cierre de cada vigencia fiscal.



Para municipios cuya transferencia anual sea inferior a cincuenta millones de pesos la ANH acumulará el saldo en subcuenta individual y realizará la transferencia cuando el acumulado supere ese monto o al vencimiento del tercer año consecutivo, garantizando que ningún municipio quede excluido del beneficio independientemente del tamaño de su área concesionada.

Con base en el recaudo real de la vigencia 2025, la aplicación del mecanismo propuesto al universo actual de contratos ANH incluyendo los contratos de YNC que se suscriban bajo esta ley generaría los siguientes flujos territoriales:

Bajo el escenario del cincuenta por ciento aplicado al recaudo continental de la ANH, el pool municipal anual sería de \$43.072 millones para los 376 municipios con contratos continentales vigentes. De ese total, 207 municipios recibirían transferencia directa inmediata superior a \$50 millones y 169 acumularían en subcuenta propia. Las áreas marítimas Costa Afuera generarían un pool adicional de \$11.914 millones que se distribuiría entre los municipios con litoral marítimo colindante a las cuencas offshore

El total del pool territorial combinado ANH más ANM para la vigencia 2025, aplicando el cincuenta por ciento, ascendería a \$61.034 millones anuales llegando directamente a las tesorerías de 505 municipios colombianos sin intermediación del Sistema General de Regalías ni del Presupuesto General de la Nación.

El Sistema General de Regalías distribuye a los municipios y departamentos productores las asignaciones directas equivalentes al veinticinco por ciento del total de regalías recaudadas, pero ese flujo está sujeto al ciclo de aprobación del OCAD, que en municipios de categoría 5 y 6 puede tardar entre uno y tres años desde la disponibilidad del recurso hasta su ejecución efectiva. El mecanismo del canon superficiario propuesto en este artículo no pasa por el OCAD, llega directamente a la tesorería municipal dentro de los treinta días hábiles siguientes al cierre de la vigencia y tiene libre destinación con prioridad en NBI. Para los territorios con mayor pobreza ese flujo directo y oportuno es estratégicamente más valioso que una asignación directa del SGR que puede tardar años en ejecutarse.

Adicionalmente, mientras las regalías solo se generan cuando hay producción comercial, el canon superficiario se causa desde la firma del contrato durante toda la fase de exploración. Eso significa que los municipios que alberguen contratos CENC comenzarán a recibir recursos desde el primer año de vigencia del contrato, años antes de que exista producción comercial y por tanto años antes de que



comiencen a recibir regalías. El canon es el único instrumento que compensa al territorio desde el inicio de la actividad y no solo desde su etapa productiva.

3. MARCO JURÍDICO

1. Constitución Política de Colombia — 1991

Artículo 332 *"El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes."*

Artículo 150 numeral 12 Facultad del Congreso para establecer contribuciones fiscales y fijar la destinación del gasto público. Habilita al Congreso para modificar la destinación de los recursos del canon superficiario mediante ley ordinaria.

Artículo 287 Autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus intereses y administrar los recursos. Fundamento del derecho de los municipios a recibir y ejecutar libremente los recursos del canon con prioridad en NBI.

Artículo 362 Protección de los bienes y rentas de las entidades territoriales. Los recursos del canon transferidos a los municipios quedan protegidos bajo este artículo una vez radicados en la tesorería municipal.

2. Ley 685 de 2001 — Código de Minas

"Por el cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones."

Artículo 230 — Establece el canon superficiario minero, su liquidación en salarios mínimos diarios por hectárea según la etapa del título y su recaudo a cargo de la autoridad minera. Es el artículo que el presente proyecto modifica expresamente para incluir la distribución del veinticinco por ciento a los municipios productores.

3. Decreto Ley 4137 de 2011 *"Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, y se dictan otras disposiciones."*

Artículo 5 numeral 3 — Establece que los derechos económicos pactados como compensación por los contratos de exploración y explotación hacen parte del patrimonio de la ANH. Es el artículo que el presente proyecto modifica para excluir del patrimonio de la ANH el veinticinco por ciento del canon destinado a los municipios.



Artículo 5 numeral 4 — Establece que los recursos recibidos por concepto de canon superficiario o cualquier otra compensación de origen contractual hacen parte del patrimonio de la ANH. Confirma que hoy el cien por ciento va a la ANH y que se requiere ley para cambiar esa destinación.

4. Decreto 111 de 1996 — Estatuto Orgánico de Presupuesto

"Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto."

Artículo 16 Principio de unidad de caja. Establece que con el recaudo de todas las rentas se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones. Fundamento del mecanismo de transferencia a la cuenta única de tesorería municipal y de la obligación de incorporación presupuestal por parte del municipio receptor.

3. IMPACTO FISCAL:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4. CONFLICTO DE INTERÉS:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

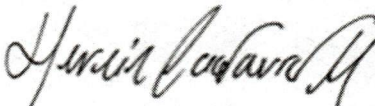
Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias³²:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un Proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular,

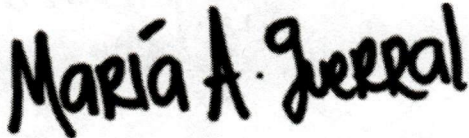
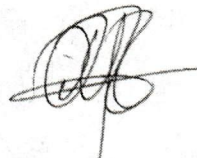
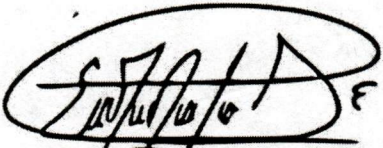


- actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
 - e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
 - f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

De los Honorables Congresistas,

 JUAN ESPINAL Senador de la República	 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Senador de la República
 ANDRÉS FORERO MOLINA Senador de la República	 ANA LIGIA MORA MARTINEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia



 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático	 CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS Senadora de la República
 MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ Senadora de la República	 ÓSCAR VILLAMIZAR MENESES Senador de la República
 EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN Representante a la Cámara Boyacá Centro Democrático	



