



Agencia de Renovación
del Territorio

EVALUACIÓN DE LOS CAMBIOS DE CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE LA FUENTE ASIGNACIÓN PARA LA PAZ (2020-2024)

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO
DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y PROSPECTIVA



Raúl Delgado Guerrero

Director General de la Agencia de Renovación del Territorio

Mónica Gisell Gaitán Bernal

Directora de Información y Prospectiva

Mónica Gisell Gaitán Bernal

Subdirectora de Análisis y Monitoreo (Encargada)

Camila López Lara

Contratista SAM

Adriana del Pilar Pachón González

Contratista SAM

Jeymy Carolina Vargas Suarez

Contratista SAM

Carolina Velandia Torres

Gestor SAM

Tabla de contenido

1	Introducción	6
1.1	Objetivo y alcance de la evaluación	7
1.2	Alcance de la Evaluación	8
1.3	Marco normativo	10
2	Metodología: enfoque y limitaciones	13
2.1	Metodología de evaluación	13
2.1.1	Técnicas e instrumentos aplicados.....	13
2.1.2	Limitaciones metodológicas.....	15
3	Análisis documental: Principales cambios en regalías y OCAD	17
3.1	Fundamentos normativos y transformación institucional del esquema de priorización	21
3.1.1	Sistema General de Regalías en Colombia.....	21
3.1.2	OCAD Paz.....	23
3.1.3	Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz	25
3.2	Actores del proceso.....	31
3.2.1	Acciones de coordinación y decisiones en las sesiones OCAD Paz	34
3.2.2	Actores clave en comisiones o vocerías	37
3.2.3	Implicaciones institucionales del análisis relacional	37
4	Análisis Ex Ante y Ex post de los cambios metodológicos OCAD Paz	40
4.1	Transformaciones sectoriales	46
4.1.1	Análisis Nacional del cambio sectorial de los proyectos aprobados	47
4.1.2	Análisis sectorial subregional del cambio sectorial de los proyectos aprobados	51
4.2	Reorientación hacia la reducción de brechas.....	53
4.2.1	Análisis de Cierre de Brechas	55
4.2.2	Cierre de Brechas Por Sector.....	56
4.3	Efecto en las iniciativas detonantes y dinamizadoras	59
4.4	La aprobación y viabilización como principios de cambio metodológico	64
4.4.1	Probabilidad de aprobación de proyectos: análisis Ex Ante y Ex post.....	64
4.4.2	Factores e incidencia en la aprobación de un proyecto.....	68
4.5	Desconcentración de Recursos	72
5	Lecciones aprendidas y reflexiones finales.....	78

5.1	Principales hallazgos del análisis	78
5.2	Principales resultados y hallazgos	80
5.3	Limitaciones en la evidencia disponible	83
5.4	Recomendaciones para futuras evaluaciones.....	83

Índice de tablas

Tabla 1. Asignaciones Regalías	22
Tabla 2 Principales Diferencias en comparativo del modelo anterior y la nueva metodología de priorización de la Asignación para la Paz.....	30
Tabla 3. Acciones de coordinación según proyecto temático	36
Tabla 4. Tensiones institucionales, efectos observados y recomendaciones operativas – OCAD Paz	38
Tabla 5. Probabilidad de aprobar un proyecto por subregión	65
Tabla 6. Probabilidad de aprobación de proyectos con integración regional o único regional	67
Tabla 7. Resultados de los modelos: comparación de coeficientes de los modelos.....	70

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 Red de actores sesiones OCAD Paz a partir de análisis de discusión sobre los cambios en la metodología y criterios de priorización	34
Ilustración 2 Total, de proyectos presentados por sesión.....	40
Ilustración 3 Comparación Ex Ante y Ex post en la presentación de proyectos	41
Ilustración 4 Número promedio de revisiones de los proyectos por mes comparación Ex Ante y Ex post en la presentación de proyectos.....	42
Ilustración 5 Total de proyectos viabilizados por sesión en la que se presentan.....	43
Ilustración 6 Total, de proyectos aprobados por sesión.....	44
Ilustración 7 Distribución de los proyectos aprobados Ex Ante y Ex post por subregión PDET	45
Ilustración 8 Número de sectores de los proyectos aprobados por fecha y sesión	48
Ilustración 9. Proporción de proyectos aprobados por sector Ex Ante y Ex post.....	49
Ilustración 10. Inversión a las asignaciones para la Paz a precios constantes de 2016 de los proyectos aprobados por sector Ex Ante y Ex post.....	51
Ilustración 11. Número proyectos aprobados por sector y subregión Ex Ante y Ex post y distribución en las subregiones	52
Ilustración 12. Proporción de proyectos aprobados que coinciden con la brecha 1 por sesión	57
Ilustración 13. Proporción de proyectos aprobados que coinciden con la brecha 5 por sesión	58
Ilustración 14. Proporción de proyectos aprobados que NO coinciden con la brecha en el top 5 por sesión.....	59
Ilustración 15. Proyectos asociados a iniciativas detonantes y dinamizadoras por sesión del OCAD Paz	62
Ilustración 16. proyectos asociados a iniciativas detonantes y dinamizadoras antes y después de la metodología de priorización (Ex Ante/ex -post) por subregión.....	63
Ilustración 17. Aprobaciones de proyectos por año (2017–2025)	74
Ilustración 18. Proyectos aprobados por sector y monto acumulado (en millones)	74
Ilustración 19. acumulado de proyectos aprobados por subregión	75
Ilustración 20. Estado general de los proyectos aprobados	76

1 Introducción

Los procesos de evaluación, conforme a lo establecido en el CONPES 4083 de 2022, forman parte integral del ciclo de las políticas públicas y constituyen una herramienta clave para valorar el cumplimiento de los principios de efectividad, eficiencia y equidad en la acción estatal. En este marco, la presente evaluación se enfoca en analizar los efectos de la política de incluir una metodología con criterios de priorización para la aprobación de proyectos a financiarse con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR) a una fuente de financiación orientada a la implementación territorial del Acuerdo Final de Paz y, dirige recursos hacia los municipios más afectados por el conflicto armado.

El enfoque de este estudio se orienta al análisis de los cambios introducidos en los criterios de la asignación de recursos de inversión para la fuente de Asignación Paz-SGR entre 2020 y 2024, periodo durante el cual se han dado transformaciones normativas y operativas de alta relevancia. El Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz (OCAD Paz), creado mediante el Acto Legislativo 04 de 2017, fue concebido como la instancia institucional encargada de la viabilidad, priorización y aprobación de proyectos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz, siguiendo lineamientos definidos en el Decreto 1534 de 2017 y el Decreto-Ley 413 de 2018. Inicialmente, el modelo de priorización se sustentaba en un enfoque territorial, basado en variables como pobreza multidimensional, debilidad institucional, presencia de economías ilícitas y niveles de afectación por el conflicto, con el fin de orientar los recursos hacia las subregiones PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial).

No obstante, la operación del OCAD Paz bajo una lógica de bolsa concursable –donde los proyectos se aprobaban por orden de llegada– generó riesgos importantes de concentración y desequilibrio en la asignación territorial de los recursos. En respuesta a estas limitaciones, el nuevo marco normativo establecido por la Ley 2279 de 2022 y la Ley 2294 de 2023, en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y el presupuesto del Sistema General de Regalías (SGR) para el bienio 2023-2024, introdujo reformas sustantivas orientadas a fortalecer la transparencia, la equidad y la coherencia estratégica de las inversiones. Entre los cambios más relevantes se encuentran: (i) la adopción de convocatorias públicas como mecanismo de priorización, reemplazando la lógica de “primero en llegar, primero en ser atendido”; (ii) una mayor articulación entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para garantizar la alineación de los proyectos con las necesidades diferenciadas de los territorios PDET; y (iii) la implementación de criterios técnicos de priorización relacionados con la reducción de brechas sociales, el cierre de déficits estructurales y la contribución efectiva a los pilares de los PDET.

Esta evaluación tiene como propósito analizar el efecto conjunto de dichos cambios normativos y procedimentales en tres dimensiones claves:

- La equidad en la distribución territorial de los recursos de la Asignación para la Paz.
- La eficacia de los proyectos aprobados para promover transformaciones estructurales en los territorios PDET.
- La coherencia entre los criterios técnicos de priorización y los objetivos estratégicos del Acuerdo de Paz.

El análisis se focaliza exclusivamente en los proyectos financiados a través de la fuente de Asignación para la Paz del SGR, especialmente aquellos priorizados mediante convocatorias públicas implementadas después de las reformas del bienio 2022-2023. Se excluyen del alcance de la evaluación los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), en tanto su naturaleza y criterios de asignación responden a lógicas institucionales diferenciadas y no están orientados directamente a la inversión territorial para la paz. Así, la evaluación busca contribuir al aprendizaje institucional y a la mejora continua de los mecanismos de asignación de recursos públicos en el marco de la consolidación de una paz territorial sostenible e incluyente.

1.1 Objetivo y alcance de la evaluación

El objetivo general es “evidenciar si los cambios en los criterios de priorización (2020-2024) han logrado alinear los proyectos financiados con la Asignación para la Paz a las necesidades territoriales y brechas socioeconómicas en los municipios PDET”, conforme a los objetivos del Acuerdo Final.

De manera específica, para abordar las tres dimensiones claves:

- La equidad en la distribución territorial de los recursos de la Asignación para la Paz.
- La eficacia de los proyectos aprobados para promover transformaciones estructurales en los territorios PDET.
- La coherencia entre los criterios técnicos de priorización y los objetivos estratégicos del Acuerdo de Paz.

Se construyeron los siguientes objetivos:

1. Evaluar la transición desde el modelo inicial (asignación por orden de llegada) hacia el esquema actual (convocatorias públicas con criterios técnicos establecidos en las Leyes 2279/2022 y 2294/2023), determinando:
 - Si los proyectos de inversión se concentran ahora en territorios con mayores brechas (pobreza multidimensional, afectación por conflicto, debilidad institucional).
 - Los desafíos en la implementación de los nuevos criterios (ej. capacidad institucional, articulación DNP-ART).
2. Comparar el desempeño del OCAD Paz mediante evaluación *Ex Ante* (marzo 2020- julio 2023) y *Ex post* (2023-2024), analizando:
 - Distribución territorial: Equidad en la asignación entre subregiones PDET.
 - Enfoque programático: Tipología de proyectos aprobados (infraestructura, desarrollo rural, víctimas) y su coherencia con las necesidades identificadas.
 - Impacto en gestión pública: Superación de barreras administrativas y mejora en focalización.
3. Identificar lecciones aprendidas para optimizar futuros ciclos de asignación, considerando variables como:
 - Mecanismos de participación territorial.
 - Articulación interinstitucional.
 - Monitoreo de brechas post-ejecución.

1.2 Alcance de la Evaluación

El alcance de la evaluación se basa en análisis temporales y geográficos que buscan identificar el cambio estructural aplicado con la introducción de la metodología para la priorización de proyectos de inversión, para ello se analizará el período comprendido entre el 20 de febrero de 2020, fecha que entra en vigor el Manual de Operación del Fondo de Regalías para la Paz, adoptado mediante el Acuerdo 57 de 2020 del SGR y diciembre de 2024, correspondiente al cierre del ciclo presupuestal vigente. Este período se dividirá en dos fases para efectos comparativos: una fase *Ex Ante* (2020-2023), que evaluará los proyectos aprobados bajo el esquema inicial de orden de llegada, y una fase *Ex post* (2023-2024), que analizará los proyectos priorizados mediante la nueva metodología citada.

La evaluación se desarrollará bajo un enfoque metodológico dual (Ex Ante y Ex post), tomando como referencia dos hitos fundamentales en la evolución de los criterios de priorización de la Asignación para la Paz: Hito de implementación (Sesión 69 del OCAD Paz - agosto 2023): Corresponde a la aprobación definitiva de la nueva metodología de priorización desarrollada conjuntamente por el DNP y la ART, que estableció: (i) convocatorias públicas con enfoque territorial; y (ii) criterios técnicos basados en el cierre de brechas socioeconómicas. Este hito resulta fundamental para el análisis porque, si bien el PND 2022-2026 fue aprobado en mayo de 2023, su efecto operativo solo se materializó tras la adopción de esta metodología. La evidencia muestra que entre mayo y agosto de 2023 (periodo intermedio), el OCAD Paz únicamente aprobó un proyecto¹, lo que demuestra que el verdadero punto de inflexión en los criterios de asignación ocurrió con la implementación práctica de la nueva metodología a partir de agosto 2023.

De este modo el estudio abarcará el período completo (2020-2024), pero hará énfasis en el contraste entre:

- **Fase Ex Ante (2020-2022):** Proyectos aprobados bajo el esquema del manual de Operación del Fondo de Regalías para la Paz, adoptado mediante el Acuerdo 57 de 2020 del SGR.
- **Fase Ex post (2022-2024):** Inicia con el corte derivado de la publicación del Plan de Desarrollo 2022-2026, "*Colombia, potencia mundial de la vida*" en el que Artículo 16 modifica el artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018 OCAD Paz en cuanto al Plan de convocatorias construido entre el DNP y ART. Por lo anterior, se toma como corte la Sesión 67.²

Esta segmentación temporal permitirá aislar los efectos de cada reforma y medir su contribución específica a la equidad en la asignación de recursos. Geográficamente, la evaluación se enfocará en los 170 municipios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con especial atención a las 16 subregiones definidas por el Decreto Ley 893 de 2017 que crea los PDET. Esto permitirá contrastar la distribución y la asignación de recursos antes y después de los cambios normativos, identificando avances en materia de equidad territorial.

¹ Este proyecto fue aprobado en la sesión 71 del OCAD en Dic de 2023. La razón es que fue el único proyecto de inversión de la Subregión de Sur de Córdoba que cumplió los requisitos y los TdR de dicha convocatoria permitieron anticipar su aprobación.

² En la sesión 67 no se aprobó ningún proyecto, por lo tanto, en los conteos posteriores aparecerá sin valor. La sesión 68 se realizó en julio de 2023, luego de la aprobación del PND 2022-2026 en esta solo se aprobó un proyecto de OCAD Paz, por lo que, su efecto no es estadísticamente relévente (no genera cambios en la media o la varianza). De este modo, el cambio Ex Post se marca a partir de la sesión 67 y se materializa con el cambio metodológico implementado en agosto de 2023 que corresponde con la sesión 69.

Este estudio permitirá identificar los desafíos de la implementación de esta metodología en la postulación, viabilidad y aprobación de proyectos, además de generar aprendizajes que fortalezcan la sostenibilidad de las inversiones en regiones vulnerables. Asimismo, contribuirá al análisis y perfeccionamiento de la metodología y otras posibles estrategias de política pública para la distribución equitativa de los recursos, asegurando que las intervenciones estén alineadas con las necesidades de los territorios y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo planteados en el marco del Acuerdo Final para la Paz.

1.3 Marco normativo

La Asignación Paz de acuerdo con el Acto Legislativo 04 de 2017, corresponde al 7% de los ingresos del Sistema General de regalías y al 70% de los ingresos generados a través de los rendimientos financieros obtenidos a través del mismo sistema, destinados a lograr el financiamiento de proyectos que permitan la implementación del acuerdo de paz y se accede a dichos recursos a través del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD Paz), el 30% restante de estos rendimientos financieros corresponde a recursos 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.

Pueden acceder a los recursos de la Asignación para la Paz de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 893 de 2017, el artículo 4 del Decreto 1142 de 2021 y el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales (de los 170 municipios que conforman las 16 subregiones PDET), los pueblos y comunidades indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, asentadas en los citados municipios, además del Gobierno Nacional en el escenario que los proyectos que presenten coadyuven con la implementación de los planes, programas y proyectos establecidos en los planes de desarrollo con enfoque territorial – PDET.

Desde su creación, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz (OCAD Paz) ha sido una instancia institucional encargada de priorizar, viabilizar y aprobar los proyectos de inversión financiados con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR). Este órgano fue establecido por el Acto Legislativo 04 de 2017, priorizando los municipios más afectados por el conflicto armado, promoviendo el desarrollo sostenible, la inclusión social y la construcción de condiciones de vida dignas para sus habitantes (Ministerio de Hacienda, s.f.).

En desarrollo de este mandato, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 413 de 2018, que definió los lineamientos para la asignación y priorización de proyectos de inversión con cargo a dicha fuente, y

dio origen formal al OCAD Paz como la instancia de decisión. En ese mismo marco, otorgó la responsabilidad de determinar lineamientos que eviten la concentración de recursos en pocas entidades territoriales, garantizando una distribución equitativa y efectiva de los fondos destinados a la Paz, a través de la definición de variables y ponderaciones para efectuar la distribución de estos recursos, además de la consolidación del sistema de puntajes para cada una de las entidades territoriales al inicio de la entrada en vigor del presupuesto bienal del SGR, de tal forma que exista una evaluación técnica y que se logre la realización de intervenciones dirigidas a las mayores necesidades territoriales. Este esquema de operación que, entre otras características, contemplaba un esquema de “bolsa concursable”, donde los proyectos eran aprobados por orden de llegada, sin una estructura con criterios diferenciados que consideraran las condiciones socioeconómicas y capacidades institucionales de los municipios PDET. (Presidencia de la República, 2018).

Con la expedición de la Ley 2056 de 2020, que reformó estructuralmente el Sistema General de Regalías, se reafirmó el carácter especial de la Asignación para la Paz y se fortaleció el marco institucional del OCAD Paz. No obstante, se mantuvieron las lógicas iniciales de asignación, lo cual potencialmente no mitigaba el riesgo de la acumulación de recursos en algunos territorios y dejó sin cobertura a municipios con mayores niveles de vulnerabilidad o menor capacidad de formulación de proyectos.

Reconociendo estas limitaciones, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 introdujo, en su artículo 16, un mandato específico para reformar el modelo de priorización. Esta disposición fue incorporada en la Ley 2294 de 2023, la cual modificó el Decreto Ley 413 de 2018 y definió nuevos criterios para la asignación de los recursos, orientados a garantizar una distribución equitativa entre las 16 subregiones PDET, así como la incorporación de proyectos orientados a la reparación integral de víctimas del conflicto. Complementando, la Ley 2279 de 2022 introdujo disposiciones adicionales para mejorar la eficiencia del ciclo de inversión pública en el marco del SGR, habilitando mecanismos como las convocatorias públicas y criterios de evaluación técnica estructurados.

En cumplimiento de este nuevo marco legal, el OCAD Paz adoptó en agosto de 2023, mediante el Acuerdo No. 069, una nueva “Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz y desahorro del FONPET”, la cual establece una fórmula de distribución basada en puntajes de equidad territorial y pertinencia sectorial. Esta metodología se operacionaliza en el Plan de Convocatorias para el bienio 2023–2024, reglamentado mediante la Resolución 1860 de 2023, y desarrollado a través de los Términos de Referencia (TdR) construidos

conjuntamente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART).

Este nuevo enfoque técnico incorpora criterios como: a) El cierre de brechas sectoriales prioritarias a nivel municipal; b) La vinculación con iniciativas detonantes y dinamizadoras de los PDET; c) La integración regional; y d) El enfoque de reparación de víctimas. De este modo, el marco normativo vigente representa una transición relevante desde un modelo de asignación reactiva, sin criterios de focalización claros, hacia una arquitectura técnica que busca mayor equidad territorial, alineación con los objetivos del Acuerdo Final y eficiencia en el uso de los recursos públicos para la paz.

2 Metodología: enfoque y limitaciones

2.1 Metodología de evaluación

La metodología utilizada en esta evaluación de resultados se fundamenta en el análisis Ex Ante y Ex post, un enfoque respaldado por la literatura especializada en evaluación de políticas públicas y gestión de proyectos (Weiss, 1998; Bamberger, Rao y Woolcock, 2012). Este enfoque permite evaluar intervenciones en dos momentos críticos del ciclo de política pública: antes de su implementación, para anticipar resultados y optimizar el diseño; y después, para medir los logros alcanzados, validar el cumplimiento de objetivos y extraer lecciones aplicables a futuras intervenciones.

El análisis Ex Ante y Ex post facilita la identificación de condiciones de referencia y el establecimiento de variaciones en el tiempo, mediante el uso de herramientas como la construcción de índices, definición de indicadores clave de desempeño, análisis de estadísticas descriptivas, elaboración de análisis de redes semánticas, así como evaluaciones de costo-beneficio y construcción de escenarios alternativos (Drummond et al., 2015). Este enfoque comparativo proporciona un marco analítico para tomar decisiones informadas sobre la viabilidad, sostenibilidad y pertinencia del cambio metodológico en los criterios de priorización.

Dado que la política evaluada introduce un cambio estructural en la forma de seleccionar los proyectos —pasando de una lógica de orden de llegada a un modelo basado en convocatorias públicas y criterios técnicos— se adoptó un enfoque evaluativo dinámico, en línea con lo propuesto por Patton (2008). Este enfoque reconoce que los procesos de política pública requieren ajustes adaptativos en función de los aprendizajes y realidades del contexto, y, por tanto, la evaluación debe captar no solo los resultados, sino también la lógica de cambio y los mecanismos causales asociados.

2.1.1 Técnicas e instrumentos aplicados

La evaluación combinó técnicas cualitativas y cuantitativas integradas bajo un enfoque mixto, orientado al análisis Ex Ante y Ex post de los efectos del cambio metodológico en los criterios de priorización de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR). La articulación de diversos métodos permitió captar tanto la evolución normativa e institucional como los efectos concretos en la distribución territorial, la selección de proyectos y su coherencia con los objetivos del Acuerdo Final de Paz.

En primer lugar, se realizó un análisis de contenido de documentos normativos y administrativos con el objetivo de reconstruir la trayectoria institucional del OCAD Paz y las modificaciones en su funcionamiento. Para ello se sistematizó una matriz documental que incluyó normas, resoluciones, actas,

acuerdos, planes de convocatoria y términos de referencia emitidos por entidades como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y la Secretaría Técnica del OCAD Paz. Esta técnica permitió identificar los principales hitos normativos y operativos que han dado lugar al actual modelo de priorización basado en convocatorias públicas.

En segundo lugar, se aplicó un análisis de discurso a partir de entrevistas semiestructuradas con actores clave involucrados en el proceso, tales como funcionarios del DNP, la ART, miembros de las secretarías técnicas, delegados territoriales y formuladores de proyectos en las subregiones PDET. A través de una guía estructurada por ejes temáticos, se indagó sobre la percepción de los actores respecto a la pertinencia, eficacia, equidad y coherencia del nuevo modelo. El procesamiento de esta información se realizó mediante codificación temática, permitiendo identificar tensiones, aprendizajes institucionales y desafíos persistentes.

Complementariamente, se construyeron indicadores de resultados que permitieran medir los cambios esperados con la implementación de la nueva metodología. Entre estos se encuentran indicadores de equidad territorial (como la distribución de recursos por subregión PDET), de eficacia (proyectos aprobados alineados con iniciativas detonantes y dinamizadoras) y de coherencia (nivel de vinculación de los proyectos con los 8 pilares PDET). La construcción de estos indicadores se apoyó en bases de datos del SGR, informes técnicos y fichas de seguimiento de proyectos.

De forma paralela, se realizó un análisis estadístico descriptivo de los proyectos presentados y aprobados en el OCAD Paz entre 2020 y 2024. Este análisis incluyó variables como el número de proyectos por año, montos asignados, distribución por sectores y subregiones, tiempos de aprobación y frecuencia de proyectos por tipo de entidad proponente. El objetivo fue caracterizar patrones de comportamiento antes y después del cambio metodológico, identificando posibles distorsiones o mejoras en la dinámica de asignación.

Para profundizar en la identificación de los efectos del cambio estructural, se implementaron modelos econométricos de tipo Probit, Logit y regresión lineal con variable dependiente binaria. Estos modelos permitieron estimar la probabilidad de aprobación de proyectos en función de variables como la subregión, el puntaje técnico, la entidad formuladora, el año de presentación y la alineación con los criterios del nuevo modelo. Esta aproximación cuantitativa facilitó la identificación de efectos estadísticamente significativos asociados al cambio metodológico.

Finalmente, se aplicaron pruebas de hipótesis con el fin de validar si las diferencias observadas entre el periodo anterior (2020–2022) y posterior (2023–2024) eran estadísticamente significativas. Se utilizaron pruebas de diferencia de medias y pruebas de chi-cuadrado para comparar proporciones de aprobación, niveles de asignación y comportamiento por sectores y regiones. Estas pruebas permitieron establecer evidencia sólida para confirmar o rechazar las hipótesis relacionadas con la mejora en la equidad territorial, la eficiencia de la asignación y la alineación de los proyectos con los objetivos PDET.

2.1.2 Limitaciones metodológicas

Esta evaluación presenta algunas limitaciones inherentes al tipo de intervención analizada, a la disponibilidad y calidad de la información, así como a factores institucionales y temporales que condicionan el alcance del ejercicio evaluativo. En primer lugar, se identificaron limitaciones en la construcción de la línea base ex ante, dado que la metodología utilizada antes de la reforma no se estructuraba sobre criterios comparables a los introducidos posteriormente. Esto obligó a realizar estimaciones indirectas o aproximaciones basadas en información parcial disponible entre 2020 y 2021. La ausencia de una estructura de priorización técnica previa dificulta la comparación directa entre ambos modelos y limita la identificación precisa de tendencias anteriores a la implementación del nuevo enfoque.

En segundo lugar, la evaluación se ve afectada por cambios paralelos en el entorno institucional. La puesta en marcha del nuevo modelo de priorización coincidió con cambios operativos en entidades clave como la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades técnicas y la redefinición de roles en la planeación y formulación de proyectos. Estos factores generan una interferencia potencial en la atribución causal, ya que los efectos observados pueden ser el resultado de la interacción entre múltiples cambios institucionales y no únicamente de la implementación de la metodológica evaluada.

En tercer lugar, se enfrentaron restricciones en el acceso a información cualitativa. Aunque se diseñó una estrategia de recolección basada en entrevistas con actores clave, algunas fuentes primarias — particularmente actores institucionales territoriales, funcionarios de entidades del orden nacional y miembros del OCAD Paz— presentaron limitaciones de tiempo o restricciones de contacto derivadas de la desvinculación institucional. Esto redujo el número y la profundidad de testimonios disponibles, afectando parcialmente la riqueza del análisis discursivo e interpretativo.

Por último, se debe tener en cuenta el periodo de observación limitado en el escenario post-reforma. La implementación de la nueva metodología de priorización, a través del mecanismo de convocatorias públicas, apenas comenzó en el bienio 2023–2024, por lo que aún no se cuenta con evidencia suficiente para evaluar impactos de mediano o largo plazo. Si bien se lograron identificar algunos efectos inmediatos en términos de participación, distribución territorial y alineación temática de los proyectos, las transformaciones estructurales derivadas de la política requieren de un mayor horizonte temporal para ser plenamente evaluadas.

A pesar de estas limitaciones, el enfoque adoptado permitió capturar con solidez los efectos iniciales y las transformaciones observadas en el proceso de priorización y asignación de los recursos de la Asignación para la Paz del SGR. Asimismo, los hallazgos obtenidos proporcionan insumos relevantes para el aprendizaje institucional, el rediseño de futuras convocatorias y la mejora continua de los mecanismos de inversión pública orientados a la consolidación de la paz territorial.

3 Análisis documental: Principales cambios en regalías y OCAD

La revisión documental realizada para esta evaluación tuvo como propósito reconstruir el marco jurídico e institucional que ha definido la evolución del Sistema General de Regalías (SGR), con énfasis en la creación y transformación de los criterios para la asignación de recursos de la Asignación para la Paz. Este análisis permitió identificar el cambio estructural ocurrido a partir de las reformas introducidas en el bienio 2023-2024, estableciendo un contraste con la normatividad previa.

El punto de partida lo constituye la Constitución Política de Colombia, que en su versión vigente desde 1991 establece, en el artículo 332, que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, y en los artículos 360 y 361 se consagran las disposiciones sobre el régimen de regalías y su destinación. Estos artículos fueron objeto de reforma mediante el Acto Legislativo 05 de 2011, que reestructuró el sistema de regalías, eliminando el Fondo Nacional de Regalías y estableciendo un nuevo modelo redistributivo orientado a fomentar el desarrollo regional, de tal forma que se logre un mayor desarrollo y competitividad a nivel territorial, además de la restauración económica y social de las áreas en donde se efectúa la explotación de estos bienes (Congreso de Colombia, 2011).

Posteriormente, mediante el Acto Legislativo 04 de 2017, se adicionaron disposiciones específicas para destinar parte de los recursos del SGR a la implementación del Acuerdo Final de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. En particular, el parágrafo 7 transitorio del artículo 361 creó la Asignación para la Paz, y el parágrafo 4 transitorio estableció la conformación del Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz (OCAD Paz), encargado de priorizar, viabilizar y aprobar los proyectos financiados con esta fuente.

Para reglamentar su funcionamiento, se expidieron los Decretos Ley 1534 y 1997 de 2017, que definieron el procedimiento de asignación y aprobación de recursos, así como los mecanismos para el giro de recursos excedentes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Más adelante, el Decreto Ley 413 de 2018 estableció los criterios técnicos de priorización que orientaban la selección de proyectos por parte del OCAD Paz, es un elemento normativo importante, toda vez que introduce las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del SGR, con elementos claves de gobernanza institucional, en torno a la configuración del OCAD Paz, con representantes del gobierno nacional, autoridades territoriales, entre otros, buscando una adecuada aprobación de proyectos de inversión en el OCAD Paz, propendiendo por la transparencia, articulación, planeación y eficacia en este proceso, sin embargo bajo una lógica de “bolsa concursable” con aprobación por orden de llegada.

El marco jurídico fue reforzado por el Acto Legislativo 05, el cual introduce una reforma estructural al artículo 361 de la Constitución Política, derivado del cual surge la Ley 2056 de 2020, que derogó la Ley 1530 de 2012 y reorganizó el SGR, consolidando principios de eficiencia, equidad territorial y transparencia. Sin embargo, la metodología inicial de distribución de la Asignación para la Paz continuó presentando deficiencias en la focalización territorial y en la alineación con los objetivos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Esta Ley 2056 establece varios órganos clave para el funcionamiento del SGR:

- Comisión Rectora: Encargada de supervisar y coordinar las actividades de la SGR.
- Departamentos Nacionales: Incluye entidades como el Ministerio de Minas y Energía, que desempeñan funciones específicas en la administración de regalías.

El artículo 36 de la Ley 2056 de 2020, legisla a cerca de la priorización de proyectos de inversión, estableciendo que la asignación para la inversión local estaría a cargo de las entidades territoriales, en el orden del 15% destinada a los municipios con altos niveles de necesidades básicas insatisfechas (municipios con NBI superior al NBI nacional y a los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría) y población, de los cuales un 2% tendrían que ser a proyectos relacionados con el ambiente y el desarrollo sostenible. En este sentido, se determinó que los proyectos de inversión objeto de la asignación de los recursos, requerían, ser seleccionados evaluando aspectos como la pertinencia, viabilidad sostenibilidad, el impacto, el nivel de articulación con los planes y políticas nacionales, y planes de las entidades territoriales y los instrumentos propios de planeación de los grupos étnicos, además del mejoramiento de indicadores del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y las condiciones de empleo.

En respuesta a estas limitaciones, el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023 —mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”— modificó el artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018. Esta modificación estableció que los recursos de la Asignación para la Paz deben destinarse a financiar proyectos que implementen el Acuerdo Final, incluyendo iniciativas para la reparación de víctimas. Además, se estipuló que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) serían responsables de diseñar un Plan de Convocatorias Públicas en el marco de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), garantizando la distribución equitativa de los recursos entre las 16 subregiones PDET (Congreso de Colombia, 2023).

Los términos de referencia de las convocatorias, elaborados por el DNP y la ART, deberían especificar los siguientes aspectos fundamentales:

1. Entidades territoriales destinatarias dentro de las subregiones PDET.
2. Características de los proyectos de inversión.
3. Montos o rangos de financiación.
4. Criterios de evaluación y cronograma de la convocatoria.
5. Escala de puntuación y puntaje mínimo requerido para la selección de proyectos (Congreso de Colombia, 2023).

Es importante, indicar que estos términos deben ser aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD Paz), cuya Secretaría Técnica es responsable de verificar que los proyectos postulados cumplan con los requisitos establecidos. Posteriormente, el DNP, en coordinación con la ART, lleva a cabo la evaluación técnica de los proyectos. Aquellos que alcancen o superen el puntaje mínimo serán incluidos en un listado de elegibles; sin embargo, esta inclusión no garantiza su financiación (Congreso de Colombia, 2023).

Asimismo, el Gobierno Nacional tiene la facultad de presentar proyectos de inversión para ser financiados con estos recursos, siempre que contribuyan a la implementación de los planes, programas y proyectos definidos en los PDET y sean aprobados por el OCAD Paz. Además, el Gobierno puede establecer lineamientos y criterios para evitar la concentración de recursos en determinadas entidades territoriales (Congreso de Colombia, 2023).

La ART debe certificar que los proyectos postulados al OCAD Paz estén alineados con las iniciativas de los PATR o con los PDET municipales, requisito indispensable para su viabilidad. Adicionalmente, el OCAD Paz solo podrá definir proyectos de inversión con cargo a la Asignación para la Paz una vez se cuente con el plan de convocatorias correspondiente. Para ello, el DNP y la ART disponen de un plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley para elaborar dicho plan (Congreso de Colombia, 2023).

Estos cambios normativos propiciaron el desarrollo de una “Metodología para la priorización de proyectos de inversión”, adoptada mediante el Acuerdo No. 69 de 2023 del OCAD Paz, y aplicada en las convocatorias 2023–2024 y 2025–2026. La implementación de la nueva metodología a aplicar en los procesos de priorización quedó plasmada en la Resolución 1860 de 2023, que establece el Plan de Convocatorias del bienio 2023–2024, la misma introdujo criterios técnicos como la equidad territorial, la pertinencia de la inversión, la alineación con iniciativas detonantes y dinamizadoras de los PATR, así como la concurrencia de fuentes de financiación y el aporte a la reparación de víctimas.

Dicha metodología estableció dos componentes clave para la evaluación técnica: la Equidad Territorial y la Pertinencia de la Inversión. El primero considera variables como pobreza multidimensional, desempeño institucional, presencia de población étnica, cultivos ilícitos y áreas ambientales especiales. El segundo integra criterios como contribución al cierre de brechas sectoriales, alineación con iniciativas detonantes de los PATR, integración regional, y el carácter de proyectos dirigidos a la reparación de víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente, la metodología adoptada introdujo la creación de bolsas subregionales de recursos, con montos específicos asignados por subregión PDET. Esta fórmula pondera el número de municipios y el puntaje de equidad territorial, garantizando una distribución proporcional de los recursos disponibles y evitando la competencia directa entre regiones con condiciones dispares.

Así, las cosas hasta el bienio 2021–2022, la Asignación para la Paz operaba bajo un esquema de “bolsa concursable”, en el cual los proyectos eran evaluados por el OCAD Paz en orden de radicación, sin consideraciones explícitas sobre las desigualdades territoriales o capacidades institucionales diferenciales entre los 170 municipios PDET. Esta práctica, como lo reconoce la presentación de la Convocatoria No. 1 para el bienio 2023–2024, generó dinámicas inequitativas en la distribución de recursos, concentrando beneficios en entidades con mayor capacidad técnica y operativa para estructurar y radicar proyectos a tiempo.

En suma, los documentos revisados —incluyendo los Términos de Referencia de ambas convocatorias, la Ley 2294 de 2023, y el Acuerdo 69 de 2023— evidencian un tránsito normativo e institucional hacia una política más técnica, transparente y orientada al cierre de brechas territoriales. Esta revisión sustenta la hipótesis evaluativa de que el cambio metodológico representa una mejora sustantiva en la focalización de los recursos de paz, alineando la política de inversión con los objetivos del Acuerdo Final y la equidad territorial.

Esta evolución normativa permite observar un tránsito desde un modelo reactivo y desordenado en la asignación de recursos, hacia un esquema planificado, con criterios técnicos explícitos, y con un enfoque territorial diferenciado. La revisión documental permitió establecer que el cambio metodológico en la priorización constituye una transformación estructural del modelo de inversión del SGR para la paz, orientada a mejorar la equidad, eficacia y coherencia del gasto público en los territorios más afectados por el conflicto armado.

3.1 Fundamentos normativos y transformación institucional del esquema de priorización

En coherencia con la evolución normativa descrita, resulta necesario contextualizar de manera más precisa los elementos centrales que estructuran el modelo de inversión evaluado. Por ello, en la siguiente sección se presentan las definiciones operativas y funcionales del Sistema General de Regalías (SGR) como instrumento financiero del Estado, del OCAD Paz como instancia colegiada de decisión y priorización de proyectos en el marco de la paz territorial, así como del reciente cambio metodológico en los criterios de priorización, el cual constituye el objeto principal de esta evaluación. Esta aproximación conceptual permitirá entender con mayor claridad el alcance institucional de las reformas introducidas, así como los supuestos técnicos sobre los que se fundamenta la transformación en la asignación de recursos.

3.1.1 Sistema General de Regalías en Colombia

Como ya se mencionó anteriormente la Constitución Política de Colombia del año 1991, menciona que las regalías son una *“contraprestación económica que percibe el Estado de las personas a quienes se les concede el derecho a explotar los recursos naturales no renovables en determinado porcentaje sobre el producto bruto explotado”* y por lo tanto tienen un carácter universal y corresponde a ingresos fiscales mínimos derivados de la explotación de propiedad del estado, sin naturaleza tributaria (Corte Constitucional, 2002)

Los beneficios derivados de las regalías no son específicamente para las autoridades centrales, sino que los departamentos y municipios tienen derechos de participación según determine la ley.

El ciclo de regalías tomando en consideración el artículo 360 de la Constitución Política, comprende las siguientes actividades: conocimiento y cartografía geológica del subsuelo colombiano; exploración y explotación de recursos naturales no renovables; fiscalización de la exploración y explotación de recursos naturales no renovables; liquidación; recaudo; transferencia; distribución, ejecución y giro de estos recursos (Congreso de Colombia, 2020) .

En este sentido, el sistema general de regalías se definió como un mecanismo diseñado para regular la distribución y administración de las regalías generadas por la explotación de recursos naturales no renovables, como lo son el petróleo, el gas y los minerales. Este sistema tiene como objetivo garantizar que los recursos derivados de la explotación de estos bienes se utilicen para el desarrollo económico y social de las regiones productoras y del país, los cuales pueden ser destinados en tres rubros:

funcionamiento, ahorro e inversión. En este sentido el total de los recursos se dividen en el sistema en los siguientes tipos de asignaciones:

Tabla 1. Asignaciones Regalías

Tipo de asignación	Porcentaje	Destinación
Asignación Directa	20%	Departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos
Asignación para la Inversión Local	15%	Municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales mínimo 2 puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, recursos que se denominarán Asignación para la Inversión Local en Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Asignación para la Inversión Regional.	34%	Para proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos
Asignación Ambiental.	1%	Para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación
Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación	10%	Para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, de los cuales, mínimo 2 puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, recursos que se denominarán Asignación para la Inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental.

Tipo de asignación	Porcentaje	Destinación
	0,50%	Para proyectos de inversión de los municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena, recursos que serán canalizados por la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena. Los proyectos por financiar con cargo a esta asignación serán definidos por Cormagdalena en conjunto con dos (2) representantes de los gobernadores que tengan jurisdicción sobre el Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique y dos (2) alcaldes que integran la jurisdicción de la Corporación, y el Director Nacional de Planeación o su delegado.
	2%	Para el funcionamiento, la operatividad y administración del sistema, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, la evaluación y el monitoreo del licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y para el incentivo a la exploración y a la producción.
	1%	Para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control; de este la mitad se destinará a la Contraloría General de la República.
El remanente se destinará al ahorro para el pasivo pensional y al ahorro para la estabilización de la inversión. En todo caso, la distribución de estos recursos será como mínimo el 50% para el Fondo de Ahorro y Estabilización y el restante para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, según la distribución que se incluya en el Plan de Recursos.		

Fuente: Elaboración propia. Basado en Congreso de Colombia. (2020). Ley 2056 de 2020. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co>

3.1.2 OCAD Paz

El OCAD Paz (Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz) es una instancia creada para administrar y decidir sobre la asignación de recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación de los acuerdos de Paz. La normativa relacionada con el OCAD Paz se

basa en la Ley 2056 de 2020, Decreto 1081 de 2020 y otros documentos reglamentarios. Sus aspectos principales son:

- **Objetivo:** El OCAD Paz pretende destinar recursos a proyectos que contribuyan a la Paz y la estabilidad en las regiones afectadas por el conflicto armado. Esto incluye la reconstrucción de infraestructura, desarrollo social y económico, y otras iniciativas orientadas a la construcción de Paz.
- **Composición:** El OCAD Paz está compuesto por representantes del Gobierno Nacional, entidades territoriales, y otros actores relevantes para asegurar una gestión inclusiva y efectiva de los recursos. **Proyectos:** Los proyectos aprobados por el OCAD Paz deben alinearse con los planes de desarrollo territorial y los objetivos de los acuerdos de Paz. La ejecución de estos proyectos busca promover el desarrollo integral y el fortalecimiento de la gobernanza local.
- **Evaluación y Seguimiento:** El OCAD Paz realiza una evaluación constante de los proyectos para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente y se logren los objetivos de Paz establecidos.
- Las Funciones principales de OCAD Paz son:
 - a) **Aprobación de proyectos de inversión:** El OCAD Paz tiene la responsabilidad de aprobar los proyectos que se financiarán con la Asignación para la Paz, asegurando que cumplan con los criterios de viabilidad técnica, financiera y social establecidos en el marco normativo del SGR.
 - b) **Priorización de recursos:** Este órgano establece los criterios para la distribución equitativa de los recursos de la Asignación para la Paz, garantizando su orientación hacia territorios afectados por el conflicto y alineados con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
 - c) **Seguimiento y control:** El OCAD Paz supervisa la correcta ejecución de los proyectos aprobados, asegurando el cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el Plan de Inversiones del SGR. También vela por la transparencia en el uso de los recursos públicos.
 - d) **Evaluación de impacto:** Este organismo tiene la función de analizar el impacto de los proyectos financiados en las comunidades beneficiadas, promoviendo la eficiencia y eficacia en la implementación de las iniciativas de Paz y desarrollo territorial (Congreso de Colombia, 2020).

- e) **Coordinación interinstitucional:** El OCAD Paz articula su labor con entidades del orden nacional, territorial y con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), garantizando la coherencia y alineación de los proyectos con las políticas de Paz y desarrollo establecidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.
- f) **Definición de lineamientos y metodologías:** En el marco de la Ley 2056 de 2020, el OCAD Paz participa en la definición de criterios técnicos y metodológicos para la formulación y evaluación de proyectos financiados con la Asignación para la Paz.

3.1.3 Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz

La actual metodología para la priorización de proyectos financiados con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR) constituye un punto de inflexión en la forma como el Estado colombiano orienta recursos hacia los territorios más afectados por el conflicto armado. Esta transformación surge como respuesta a las debilidades evidenciadas en el modelo anterior, que operaba bajo una lógica de “bolsa concursable”, caracterizada por la aprobación de proyectos en orden de llegada, sin criterios diferenciados de focalización territorial ni alineación efectiva con las necesidades históricas de los municipios PDET.

Dicha modalidad generó serias limitaciones en términos de equidad, transparencia y coherencia con los principios del Acuerdo Final de Paz. En contraste, la nueva metodología —vigente desde agosto de 2023 e implementada en los bienios 2023–2024 y 2025–2026— establece un esquema de convocatorias públicas estructuradas, sustentadas en una matriz multicriterio que incorpora indicadores de equidad territorial, pertinencia de la inversión y cierre de brechas estructurales. Esta metodología, diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART), no solo representa un avance técnico en la priorización del gasto público, sino que también busca corregir desigualdades históricas mediante la creación de bolsas subregionales que aseguran la distribución proporcional de los recursos entre las 16 subregiones PDET.

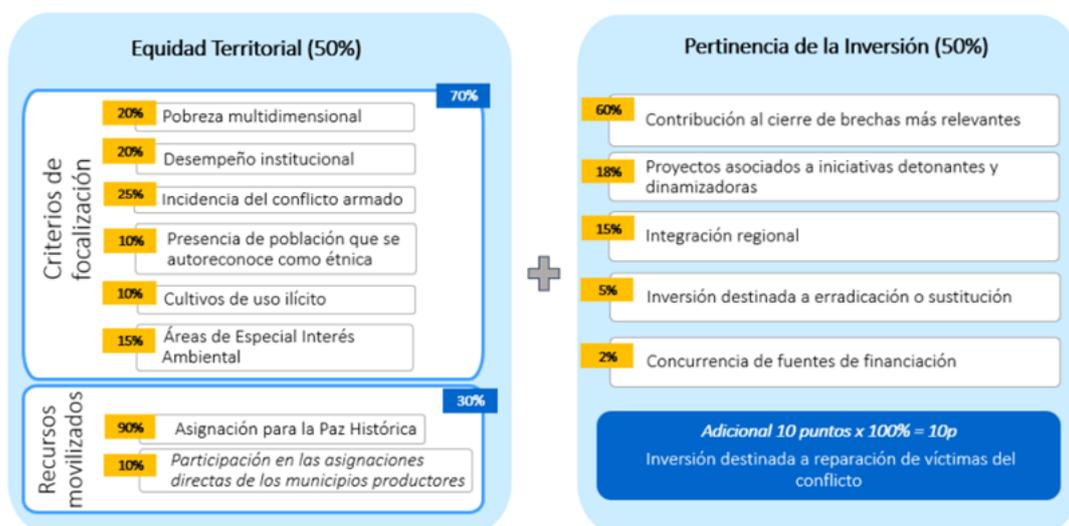
La metodología aplicable para el bienio 2023- 2024, en el Sistema General de Regalías, se encuentra vigente desde agosto de 2023 y surge a partir de del artículo 24 de la Ley 2279 de 2022 y las reglas de priorización del Acto Legislativo 04 de 2017, el Decreto Ley 1534 de 2017 y al Decreto Ley 413 de 2018 en el Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida, del periodo de gobierno 2022 – 2026.

La priorización de proyectos de inversión pública en Colombia, bajo la metodología del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) incorpora un enfoque de

equidad territorial como eje central para corregir las históricas asimetrías entre regiones. Este componente no solo busca distribuir recursos de manera justa, sino también garantizar que las comunidades más vulnerables accedan a oportunidades de desarrollo integral. La Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz y desahorro del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET (2023), plantea los criterios de puntuación estructurando una matriz multicriterio que combina eficiencia, efectividad, sostenibilidad y equidad, siendo esta última la dimensión que actúa como catalizador de la justicia espacial.

Por lo tanto, dando cumplimiento a lo establecido en la normatividad vigente a nivel de leyes y decretos, así como a criterios específicos de cierre de brechas socioeconómicas y pertinencia de la inversión, se plantea que la puntuación asignada a cada proyecto se dé como resultado de la aplicación de una fórmula en la que se combinan variables asociadas a dos grandes componentes de puntuación: (a) el componente de equidad territorial y (b) el componente de pertinencia de la inversión. Donde cada uno tendría una ponderación del 50% por considerarse igualmente importantes, dado que el artículo 24 de la Ley 2279 de 2022 busca generar una distribución equitativa entre los municipios que tienen mayores necesidades y que las inversiones puntuales a realizar con cada proyecto contribuyan efectivamente al cierre de las principales brechas socioeconómicas de cada territorio. Lo anterior se evidencia en la siguiente figura:

Figura 1. Conformación de componentes de la metodología de priorización propuesta



Nota. Tomado de Metodología de Metodología para la priorización de proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Paz y desahorro del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET (2023).

Así el componente de Equidad Territorial permite caracterizar a los municipios y se divide en dos subcomponentes: (i) criterios de focalización y (ii) recursos movilizados. Sobre la relevancia de estos subcomponentes, se considera que el subcomponente Criterios de Focalización recoge el espíritu de la nueva metodología – la distribución equitativa entre municipios PDET – por lo que debe contar con una mayor relevancia, representada en un peso del 70%. Este puntaje se plantea dado que el subcomponente asegura la focalización de los recursos en territorios con mayores necesidades respecto a sus condiciones de vida, mayor presencia de cultivos de uso ilícito, mayor nivel de incidencia del conflicto armado, mejor desempeño institucional, una mayor presencia de población que se reconocen a sí mismos como étnica y, con mayor área de especial interés ambiental. Por otra parte, el segundo subcomponente da cuenta de los recursos históricamente movilizados en estos territorios y la participación de municipios productores en las asignaciones directas del SGR, para este subcomponente se asigna como ponderación el 30% restante.

Ahora bien, para la cuantificación de los subcomponentes del componente de equidad territorial se tiene las siguientes variables:

I. **Subcomponente Criterios de Focalización:**

En congruencia con los criterios de priorización territorial definidos en el acto legislativo 4 de 2017 y a la atención de rezagos en la implementación del Acuerdo Final las variables definidas fueron seis variables con diferente nivel de importancia relativa, en razón al alcance e impacto considerado para cada una, se desglosan en:

- Pobreza multidimensional: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con los más altos niveles de pobreza multidimensional como indicador prioritario a intervenir en el marco de los cierres de brechas socioeconómicas. Su peso porcentual es del 20% dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 7,0% sobre el total de la fórmula general de puntuación.
- Desempeño Institucional: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con mejores niveles de desempeño institucional. Su peso porcentual es del 20% dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 7,0% sobre el total de la fórmula general de puntuación.
- Incidencia del conflicto armado: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con mayores niveles de incidencia del conflicto armado. Su peso porcentual del 25%

dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 8,8% sobre el total de la fórmula general de puntuación.

- Presencia de comunidades étnicas: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con mayor presencia de comunidades con autorreconocimientos étnicos según el Censo Nacional de Población y Vivienda, o el último registro que dé cuenta de la población étnica con fuente DANE, relevante dado el rezago en la implementación del capítulo étnico del acuerdo de paz. Su peso porcentual del 10% dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 3,5%, sobre el total de la fórmula general de puntuación.
- Cultivos de uso ilícito: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con mayor presencia de hectáreas de cultivos de uso ilícito. Su medición estará dada por el último registro disponible en marzo de cada año del área sembrada con coca en el país, publicada por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), con un peso porcentual del 10% dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 3,5% sobre el total de la fórmula general de puntuación.
- Áreas de Especial Interés Ambiental: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a entidades territoriales con mayor presencia de hectáreas consideradas como áreas de especial interés ambiental, entendidas como las áreas de manejo especial establecidas por el artículo 308 del Decreto 2811 de 1974; las áreas de especial importancia ecológica de que tratan los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia de 1991 y las establecidas por el Decreto 2372 de 2010 compilado por el Decreto 1076 de 2015, en sus 45 respectivos artículos: las áreas que conforman el SINAP (artículos 3 y 10) las estrategias de conservación in situ (artículo 22) y las estrategias complementarias para la conservación de la biodiversidad biológica (artículo 28), con un peso porcentual del 15% dentro del subcomponente, lo que resulta en una ponderación del 5,3% sobre el total de la fórmula general de puntuación.

II. Subcomponente Criterios de Focalización

Las variables de información responden por una parte a (i) la medida de distribución histórica de la fuente de financiación a intervenir con esta metodología, siendo altamente relevante su comportamiento histórico, y (ii) la participación en las asignaciones directas del SGR en los municipios productores. Estas variables son:

- Asignación para la Paz Histórica: Medida incluida para puntuar mayoritariamente a las entidades territoriales que históricamente han percibido las menores apropiaciones de la Asignación para la Paz. Incluido como medida relevante para incorporar la distribución equitativa de la que trata el artículo 24 de la Ley 2279 de 2022, al ser una acción específica para cambiar la concentración de la distribución que se venía presentando. Por el objetivo que se procura alcanzar con su inclusión, se propone que su ponderador represente el 90% del subcomponente, con lo cual resulta en una participación del 13,5% de la fórmula general de puntuación de la metodología, convirtiéndose en la variable individual más importante del componente de Equidad Territorial.
- Participación de los municipios productores: Medida incluida en cumplimiento a lo establecido en el Acto Legislativo 4 de 2017. En consideración a que, independientemente de que los municipios sean productores, esta metodología pretende cambiar la concentración de asignaciones que se venían realizando, pero sin desconocer la importancia del aporte de estos municipios al SGR, se propone que su medición sea del 10%. En este sentido, su peso respecto al total de la fórmula general de puntuación es del 1,5%.

A partir del análisis normativo y documental, se identifican transformaciones sustantivas en el modelo de priorización de proyectos financiados con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías. Estas reformas no solo implican ajustes operativos, sino un cambio estructural en la forma en que el Estado asigna recursos públicos orientados a la implementación territorial del Acuerdo Final. En la Tabla 2 se sintetizan los principales contrastes entre el modelo anterior, caracterizado por no aplicar un sistema de priorización técnico y el nuevo modelo, introdujo unas convocatorias públicas más estructuradas, con criterios de evaluación cuantificables y una distribución más equitativa entre subregiones PDET. Este comparativo permite evidenciar el tránsito hacia una política de inversión más técnica, focalizada y alineada con el cierre de brechas territoriales.

El Decreto Ley 413 de 2018, y la nueva metodología OCAD Paz (2023-2024) comparten el objetivo de dirigir recursos hacia los territorios más afectados por el conflicto armado y la pobreza rural. Sin embargo, existen diferencias sustanciales en su aplicación, enfoques, criterios y mecanismos de asignación. El Decreto contemplaba el uso de cinco variables específicas con ponderaciones predeterminadas, sin embargo, no fue utilizado efectivamente. En la metodología para el Bienio 2023-2024 se introduce un enfoque más dinámico y territorialmente equitativo, segmentando los recursos en bolsas subregionales y utilizando un sistema de evaluación más integral

El Decreto 413 de 2018, establecía un sistema de priorización para la Asignación para la Paz, a partir de criterios como el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (20%), la incidencia de economías ilegales (10%), el desempeño institucional (5%), la incidencia del conflicto armado (50%) y la presencia de recursos naturales no renovables (5%). Estos criterios se aplicaron, no obstante, la dinámica de priorizar por orden de llegada redujo la diversificación de subregiones y tipos de proyectos. Por el contrario, la metodología actual introduce el enfoque de Equidad Territorial, que busca evitar esta concentración al distribuir los recursos entre subregiones PDET, permitiendo una competencia más justa entre municipios con condiciones comparables, además de una adecuada distribución de recursos en bolsas subregionales.

La nueva metodología incorpora un componente de Pertinencia de la Inversión, que evalúa la alineación de los proyectos con el cierre de brechas socioeconómicas, el desarrollo regional y las iniciativas estratégicas del PDET. Este componente, que representa el 50% de la calificación total, asegura que los proyectos no solo respondan a la situación del territorio, sino que también estén orientados a generar impactos transformadores.

Por último, mientras que el sistema antiguo carece de convocatorias diferenciadas y se limita a publicar los resultados 15 días después de la vigencia del presupuesto bienal, la metodología actual establece convocatorias subregionales específicas, que promueven la transparencia y permiten priorizar proyectos en función de las necesidades particulares de cada subregión. De esta manera, la metodología OCAD Paz (2023-2024) se presenta como una herramienta más robusta, equitativa y adaptable a las realidades territoriales del país

En resumen, la siguiente tabla explica las principales diferencias:

Tabla 2 Principales Diferencias en comparativo del modelo anterior y la nueva metodología de priorización de la Asignación para la Paz

Aspecto	Modelo anterior (hasta 2022)	Nueva metodología (desde 2023)
Mecanismo de asignación	Asignación por orden de llegada de proyectos, los proyectos eran radicados de forma continua y evaluados en las sesiones periódicas del OCAD, en la medida que se cumplieran los requisitos mínimos	Convocatorias públicas estructuradas, con criterios técnicos definidos a través de planes de convocatorias y términos de referencia construidos teniendo en cuenta la metodología y puntaje mínimo de elegibilidad.

Criterios de priorización	No existía un método operativo para la aplicación formal de la priorización, con el uso de los criterios.	Matriz multicriterio compuesta por: (i) Equidad territorial y (ii) Pertinencia de la inversión, con ponderaciones bajo criterios técnicos y una estructura clara para la aplicación
Distribución territorial	No se contaba con bolsas Subregionales.	Creación de bolsas subregionales concursables para garantizar una distribución proporcional y equitativa entre las 16 PDET.
Enfoque territorial	Limitado. Sin alineación sistemática con brechas territoriales ni con el Acuerdo Final, al no ser aplicados los criterios de priorización	Enfoque basado en equidad territorial, considerando pobreza, conflicto, desempeño institucional y variables étnicas.

FUENTE: Elaboración propia

3.2 Actores del proceso

Con el objetivo de comprender la configuración institucional y las dinámicas de gobernanza que rodearon la modificación de la metodología para la priorización de proyectos de inversión en el marco del OCAD Paz, se llevó a cabo un análisis documental de las actas del cuerpo colegiado durante el periodo de discusión, formulación y aprobación de dicho cambio metodológico. Este ejercicio permitió identificar no solo a los actores formales que participaron en el proceso, sino también los tipos de interacciones, tensiones y niveles de incidencia que marcaron el debate institucional.

Para ello, se seleccionaron 20 actas correspondientes a las sesiones 53 a 74, en el periodo comprendido dentro de la ventana de análisis 2020–2024. Estas sesiones fueron seleccionadas debido a su relevancia directa con la evolución normativa y técnica de la metodología, particularmente en lo relacionado con la discusión de los nuevos criterios de focalización y el tránsito hacia el modelo de convocatorias públicas estructuradas. La revisión incluyó el seguimiento de intervenciones, decisiones adoptadas, objeciones, posturas institucionales y tiempos de aprobación.

Más allá de una simple identificación de actores, se desarrolló una caracterización de primer nivel, orientada a entender las funciones, roles e influencias ejercidas durante las distintas fases del proceso de aprobación metodológica. Esta caracterización reveló un ecosistema institucional complejo, en el que

confluyen múltiples niveles de gobierno, capacidades técnicas diferenciadas y diversas demandas por parte de entidades territoriales. Las dinámicas observadas evidencian tensiones institucionales entre el nivel nacional y subnacional, disputas sobre los criterios de distribución de los recursos, así como diferencias en la interpretación y apropiación de los objetivos del Acuerdo Final de Paz.

Como resultado, se identificaron actores clave con distintos niveles de incidencia, que van desde entidades formuladoras, técnicas y decisoras (como el DNP, la ART y el Ministerio de Hacienda), hasta representantes departamentales y municipales, delegados de sectores y organizaciones de la sociedad civil. En el Anexo 1 se presenta el rastreo detallado de estos actores, categorizados según su nivel de influencia, frecuencia de participación y rol en la toma de decisiones del cuerpo colegiado.

A partir de los actores identificados en las sesiones del OCAD Paz, se desarrolló un análisis de relaciones institucionales con el fin de representar de manera estructurada las interacciones, niveles de participación e influencia de los distintos actores durante el proceso de modificación de la metodología de priorización. Este análisis se realizó a través de una matriz relacional por sesión, que posteriormente fue consolidada en una matriz ponderada global, sobre la cual se aplicaron medidas de centralidad para identificar nodos estratégicos en la red de decisión.

El análisis de relaciones se basó en la codificación de interacciones según los siguientes criterios funcionales:

1. Coordinación o Dirección: se asignó a los actores que lideraron la sesión o coordinaron aspectos decisivos del proceso, como la presentación de la metodología o la moderación del debate.
2. Participación en Comisiones o Vocerías Designadas: se aplicó a actores que ejercieron funciones de representación, vocería o delegación formal de grupos institucionales o territoriales.
3. Colaboración en Temas Específicos: categoría otorgada a quienes participaron activamente en discusiones técnicas o temáticas, especialmente relacionadas con proyectos de orden departamental o municipal.
4. Votación o Consenso en Decisiones: asignada a actores cuya intervención fue pasiva o se limitó al acompañamiento técnico, votación o participación sin liderazgo explícito.

De manera complementaria, se definieron tres tipologías de relación entre actores para estructurar la red:

- Relaciones de base: expresan vínculos de liderazgo, coordinación y autoridad institucional durante la sesión.
- Vocería y delegación de funciones: hacen referencia a relaciones derivadas de mandatos de representación o participación en comisiones específicas.
- Proyectos y colaboraciones: corresponden a relaciones activadas a partir del trabajo conjunto en proyectos, análisis técnicos o temas sectoriales abordados durante las sesiones.

Con base en estos criterios, se elaboraron matrices de relación sesión por sesión, que posteriormente fueron consolidadas en una matriz ponderada simétrica, donde los valores de las relaciones entre los nodos A y B son equivalentes a los de B y A. Esta matriz permitió capturar de forma acumulada la intensidad y frecuencia de interacción entre los actores en el periodo analizado.

A partir de la matriz consolidada, se aplicaron métricas de análisis de redes —en particular, medidas de centralidad— para identificar a los actores con mayor capacidad de articulación, intermediación o control de la red. Estas medidas permitieron distinguir entre actores con liderazgo estructural en el proceso (alta centralidad de grado), aquellos que cumplen funciones de articulación entre bloques (alta intermediación), y actores periféricos con baja incidencia.

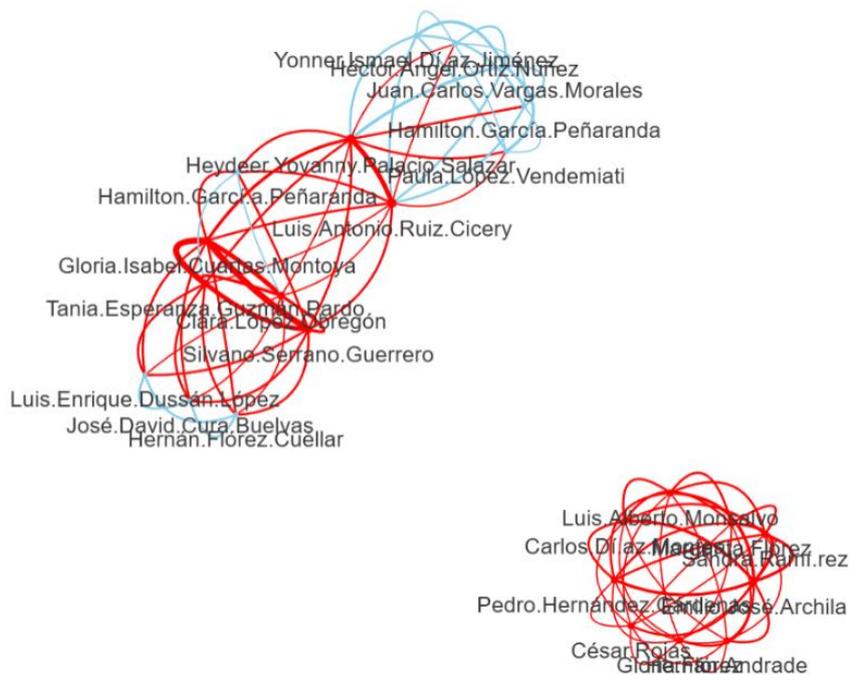
La visualización de la red de actores, representada en la Ilustración 1, sintetiza las relaciones construidas a partir del análisis de 20 sesiones del OCAD Paz en las que se discutieron los cambios en la metodología de priorización de proyectos. Esta red fue elaborada a partir de una matriz ponderada simétrica que integra el tipo, intensidad y frecuencia de las interacciones entre los participantes, según los roles identificados previamente (coordinación, vocería, colaboración y apoyo técnico).

El análisis estructural de la red permite observar la existencia de dos clústeres o comunidades principales. El grupo de color rojo agrupa a los actores con mayor centralidad en las discusiones técnicas, particularmente en lo relacionado con proyectos de infraestructura y desarrollo regional, que dominaron gran parte de la agenda institucional. Este grupo presenta una alta densidad de conexiones, lo cual indica un núcleo fuerte de interlocución y toma de decisiones dentro del cuerpo colegiado.

Por otro lado, el clúster azul reúne a actores más periféricos, cuya participación estuvo concentrada en temáticas específicas como educación, transporte y fortalecimiento institucional. Si bien este grupo presenta menor densidad relacional, su existencia sugiere la especialización temática de algunos miembros del OCAD y evidencia una segmentación de las dinámicas de deliberación según áreas de política pública.

Este tipo de análisis relacional ofrece una perspectiva complementaria para comprender la gobernanza del OCAD Paz, revelando no solo quiénes participaron, sino cómo interactuaron, qué temas articularon y qué tipo de capital relacional construyeron durante el proceso de transformación metodológica. La estructura reticular observada respalda la hipótesis de que el proceso de cambio metodológico estuvo mediado por redes de influencia diferenciadas, en donde actores con mayor capacidad técnica y posicionamiento institucional lograron incidir más activamente en las decisiones del cuerpo colegiado.

Ilustración 1 Red de actores sesiones OCAD Paz a partir de análisis de discusión sobre los cambios en la metodología y criterios de priorización



Fuente: elaboración propia a partir de cálculos de centralidad de actores de las sesiones 53 a 74 del cuerpo colegiado de OCAD Paz

De otra parte, los niveles de centralidad fueron calculados según sus conexiones directas (centralidad de grado), según la capacidad del actor para acceder a otros rápidamente (centralidad de cercanía) y según cómo los actores funcionan como puente entre otros (centralidad de intermediación).

3.2.1 Acciones de coordinación y decisiones en las sesiones OCAD Paz

Durante el periodo comprendido entre las sesiones 25 y 76 del OCAD Paz (años 2022 a 2024), se llevaron a cabo al menos 51 sesiones ordinarias en las que se discutieron aspectos centrales del proceso de transformación metodológica para la priorización de proyectos financiados con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR). Estas sesiones contaron con la participación de los

miembros del cuerpo colegiado, conformado por representantes de tres vértices principales: Gobierno Nacional, Gobernadores departamentales y alcaldes municipales, junto con delegados de entidades técnicas como el DNP, la ART y el Ministerio de Hacienda, entre otros.

La dinámica de estas sesiones, documentada a través de las actas revisadas, evidencia un proceso deliberativo complejo en el que se adoptaron decisiones estratégicas, se conformaron comisiones técnicas, y se debatieron criterios sustantivos relacionados con la modificación de la metodología de priorización. En muchas de estas sesiones también se analizaron proyectos concretos, cuya naturaleza temática (infraestructura, transporte, educación, servicios públicos, etc.) parece haber influido en la formación de vínculos entre actores y en la orientación de sus intervenciones. Si bien no se cuenta con evidencia directa para afirmar que los tipos de proyectos explican la totalidad de las relaciones construidas, esta hipótesis resulta plausible y refuerza la necesidad de seguir profundizando en la conexión entre temáticas de inversión y patrones de interacción institucional.

Con base en el análisis de redes y el cálculo de centralidades, se identificaron actores con roles destacados en la coordinación, intermediación y toma de decisiones. En primer lugar, Luis Antonio Ruiz Cicery aparece como el actor con mayor número de conexiones y nivel de centralidad global. Su rol como coordinador en múltiples sesiones lo posicionó como nodo articulador entre distintos grupos institucionales, participando de manera activa en decisiones estratégicas y facilitando puentes entre vértices del cuerpo colegiado.

Le sigue Heydeer Yovanny Palacio Salazar, quien participó de forma reiterada en espacios de deliberación técnica, acumulando un alto número de interacciones. Por su parte, Clara López Obregón se destaca como una figura clave en términos de intermediación: su participación permitió conectar nodos institucionales que, de otro modo, permanecerían aislados, evidenciando su papel como facilitadora de consensos en el proceso de transición metodológica.

En cuanto a incidencia técnica, Gloria Isabel Cuartas Montoya desempeñó un papel estratégico al presidir varias sesiones clave, liderando discusiones sobre la nueva metodología y promoviendo lineamientos técnicos de priorización. Igualmente, los gobernadores Silvano Serrano Guerrero (Norte de Santander) y Luis Enrique Dussán López (Huila) tuvieron participación destacada en discusiones de carácter regional, interviniendo sobre los criterios de focalización de proyectos. Finalmente, los alcaldes José David Cura Buelvas (Magangué) y Hernán Flórez Cuéllar (Chaparral) aportaron desde su experiencia territorial, participando en la priorización de proyectos municipales y en el debate sobre la representación equitativa en la distribución de recursos.

Este análisis relacional aporta una mirada institucional valiosa sobre cómo se construyeron las decisiones colectivas en el seno del OCAD Paz, revelando no solo las jerarquías formales, sino también las dinámicas de influencia, cooperación y liderazgo que moldearon la aprobación de la nueva metodología de priorización. A nivel temático, los temas sobre los cuales se detectaron acciones de coordinación se relacionaron según los sectores y proyectos de la siguiente manera:

Tabla 3. Acciones de coordinación según proyecto temático

Acciones	Sector/Línea temática	Actores clave
Temas de coordinación	Infraestructura y desarrollo regional: Discusión de proyectos viales y de conectividad, este tipo de proyectos contenían aquellos que se enfocaban en el mejoramiento de infraestructura para el desarrollo regional.	Tania Esperanza Guzmán Pardo Lech Julián Guerrero Cárdenas
Educación y transporte escolar	Mejoras en programas educativos y transporte escolar, particularmente en regiones como la Guajira.	Wilberth Hernández Sierra Hamilton García Peñaranda
Reasignación y uso de recursos del Sistema General de Regalías SGR	Evaluación y aprobación de proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR).	Tania Esperanza Guzmán Pardo Lech Julián Guerrero Cárdenas.
Planes de Desarrollo y Paz Territorial	Priorización de proyectos relacionados con los PDET	Gloria Isabel Cuartas Montoya Raúl Delgado Guerrero

Fuente: elaboración propia de las sesiones 53 a 74 del cuerpo colegiado de OCAD Paz

Con relación a la nueva metodología de priorización de proyectos para la asignación de recursos, Tania Esperanza Guzmán Pardo por parte del DNP, lideró discusiones desde una perspectiva técnica para la aprobación de la metodología. De otra parte, Luis Antonio Ruiz Cicery, aportó en decisiones relacionadas con infraestructura.

3.2.2 Actores clave en comisiones o vocerías

Durante el análisis de las actas del OCAD Paz se identificó un conjunto de actores con participación constante en comisiones o vocerías designadas, quienes jugaron un rol articulador entre los distintos vértices del cuerpo colegiado. Estos actores fueron itinerantes en múltiples sesiones y cumplieron funciones críticas de representación, liderazgo técnico o coordinación institucional, tanto en la formulación como en la deliberación sobre los criterios de priorización.

Entre ellos, Luis Antonio Ruiz Cicery desempeñó un papel destacado en comisiones asociadas a proyectos de infraestructura, evidenciado en su alta centralidad de grado —es decir, su número de conexiones directas—, que lo ubica como una figura central en las decisiones técnicas. Por su parte, Clara López Obregón se vinculó a vocerías institucionales que representaban intereses del Congreso, particularmente en asuntos estratégicos de diseño normativo. Su papel como nodo de alta intermediación refuerza su función como puente institucional entre clústeres que, de otro modo, estarían aislados.

Asimismo, Tania Esperanza Guzmán Pardo asumió roles técnicos clave como vocera en discusiones sobre el uso de los recursos del SGR, mientras que Gloria Isabel Cuartas Montoya —además de presidir sesiones— fue responsable de designar comisiones estratégicas, lo cual refuerza su posición de autoridad técnica e institucional dentro del cuerpo colegiado.

La Ilustración 1 permite visualizar cómo estas dinámicas de participación estructuraron la red de relaciones entre actores. La fragmentación observada en clústeres indica que las interacciones no fueron completamente transversales, sino más bien temáticas. El clúster rojo concentró los debates más activos, particularmente en torno a infraestructura, desarrollo regional y priorización PDET, mientras que el clúster azul refleja una menor densidad de relaciones, orientadas a temas sectoriales o de control institucional, como educación, transporte o vigilancia sobre el uso de recursos.

3.2.3 Implicaciones institucionales del análisis relacional

El análisis de relaciones entre actores dentro del cuerpo colegiado del OCAD Paz no solo permite identificar los nodos con mayor protagonismo, sino que ofrece insumos clave para evaluar la capacidad institucional del órgano para tomar decisiones coordinadas, representativas y técnicamente fundadas.

Una de las principales conclusiones es que, si bien existen actores con alta centralidad y funciones de liderazgo técnico, la estructura de la red revela segmentación temática y una baja interconexión entre los grupos o comisiones. Esta fragmentación limita la construcción de consensos amplios y genera cuellos de botella en la articulación interinstitucional, especialmente cuando las decisiones involucran criterios técnicos complejos, afectación territorial o grandes montos de inversión.

Asimismo, la red muestra que las comisiones que discutieron proyectos de infraestructura o PDET concentraron los mayores niveles de interacción y tensión, lo cual evidencia que la priorización de recursos no es solo un asunto técnico, sino también político, sujeto a negociaciones entre niveles de gobierno. En contraste, los actores vinculados a temas más sectoriales o transversales, como educación o transporte, participaron de forma menos densa, lo que podría reflejar una desigualdad en la incidencia según la temática abordada.

Este análisis sugiere que para fortalecer el funcionamiento del OCAD Paz y la implementación de metodologías como la actual, es necesario diseñar mecanismos que mejoren la coordinación entre comisiones, promuevan la participación transversal en temas estratégicos y refuercen la capacidad técnica de los actores con menor incidencia. En definitiva, el análisis relacional no solo identifica quién participa, sino también cómo se construye la toma de decisiones en un órgano colegiado clave para la consolidación de la paz territorial en Colombia.

A continuación, se presentan los principales análisis en cuanto a Tensiones institucionales, efectos observados y recomendaciones operativas asociados al funcionamiento e interacciones de OCAD Paz:

Tabla 4. Tensiones institucionales, efectos observados y recomendaciones operativas - OCAD Paz

Tensión institucional identificada	Efectos en el proceso de decisión	Recomendaciones operativas
1. Fragmentación temática entre comisiones	Baja interconexión entre actores que discuten temas distintos (infraestructura vs. educación, p. ej.)	Establecer espacios de articulación de múltiple temática o plenarias con carácter deliberativo.
2. Concentración de poder decisorio en actores técnicos específicos	Riesgo de captura institucional o centralización de decisiones clave	Fortalecer la rotación de vocerías y comisiones técnicas; diversificar liderazgos por vértice.

Tensión institucional identificada	Efectos en el proceso de decisión	Recomendaciones operativas
3. Baja participación de actores municipales en comisiones estratégicas	Escasa representatividad de los intereses locales en las decisiones de priorización	Promover mecanismos de inclusión sistemática de alcaldes en las fases técnicas previas.
4. Tensiones entre actores políticos y técnicos por el uso de criterios de focalización	Dificultades para lograr consensos sobre criterios “objetivos” vs. presiones políticas territoriales	Fortalecer la legitimidad de los criterios técnicos mediante pedagogía institucional continua.
5. Desconexión entre decisiones metodológicas y seguimiento posterior	Baja trazabilidad entre decisiones del OCAD Paz y ejecución efectiva en los territorios	Crear comités de seguimiento técnico post-aprobación con representación de todos los vértices.

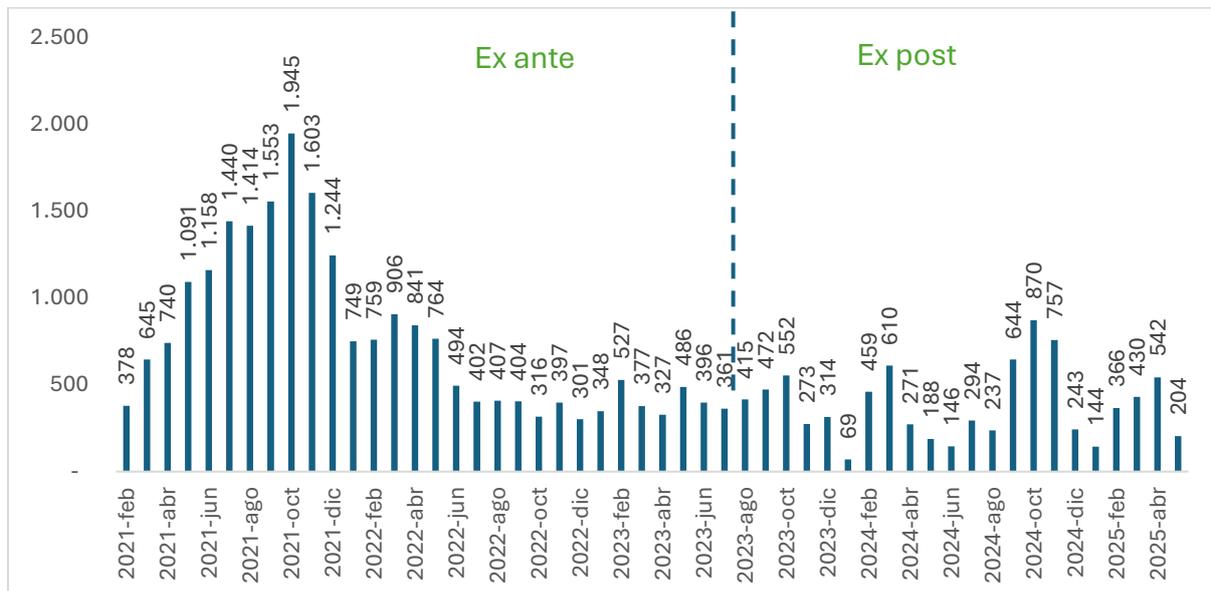
Fuente: elaboración propia de las sesiones 53 a 74 del cuerpo colegiado de OCAD Paz

4 Análisis Ex Ante y Ex post de los cambios metodológicos OCAD Paz

El proceso de aprobación de proyectos en los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) en Colombia, bajo el Sistema General de Regalías (SGR), se divide en tres etapas principales: presentación, viabilización, priorización y aprobación. Cada fase busca garantizar que los proyectos sean técnicamente sólidos, legalmente válidos y alineados con las prioridades de desarrollo del país para el caso del OCAD paz, este se ha discutido para aprobación en 41 de 76 sesiones de aprobación en la que se han aprobado 835 proyectos de 3.012 proyectos viabilizados.

La primera etapa es la presentación del proyecto, donde las entidades proponentes (como gobernaciones, alcaldías, entre otras³) formalizan su propuesta. Para ello, el proyecto debe estar inscrito en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional (BPIN) y contar con documentación técnica, financiera y legal básica, como estudios de impacto, presupuestos y análisis de alineación con planes de desarrollo territoriales y nacionales. Dependiendo del alcance del proyecto (nacional, regional o local), se presenta ante el OCAD Paz, En esta etapa los proyectos presentarse múltiples veces subsanado los requisitos y/o realizando ajustes o las subsanaciones pertinentes.

Ilustración 2 Total de proyectos presentados por sesión⁴



Fuente: elaboración propia, proyectos presentados al OCAD.

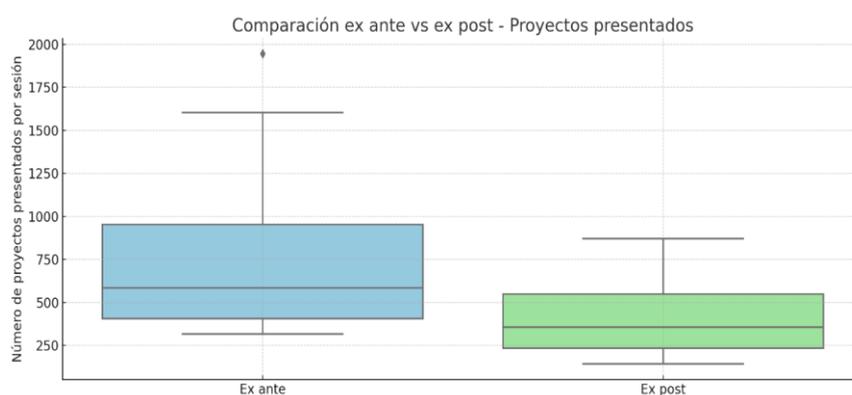
³ De acuerdo con el artículo 3 del Decreto 893 de 2017, el artículo 4 del Decreto 1142 de 2021 y el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023, pueden acceder a estos recurso las entidades territoriales (de los 170 municipios que conforman las 16 subregiones PDET), los pueblos y comunidades indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, asentadas en los citados municipios, además del Gobierno Nacional en el escenario que los proyectos que presenten coadyuven con la implementación de los planes, programas y proyectos establecidos en los planes de desarrollo con enfoque territorial – PDET.

⁴ Los proyectos presentados incluyen todas las revisiones de cumplimiento y subsanaciones a la fuente OCAD paz y estas se contabilizan en el total como presentaciones únicas.

La Ilustración 3 muestra el comportamiento del total de proyectos presentados por sesión ante el OCAD Paz entre febrero de 2021 y abril de 2025, permitiendo identificar gráficamente el efecto del cambio metodológico en la dinámica de formulación y postulación. Durante el periodo ex ante, es decir, hasta la sesión 66 (julio de 2023), se observa un pico sostenido de presentaciones entre 2021 y 2022, con máximos superiores a los 1.500 proyectos por sesión (destacándose sesiones como las de octubre y diciembre de 2021). Esta fase coincide con el modelo de bolsa concursable, donde no existían restricciones de convocatoria ni filtros previos de focalización, lo que propiciaba una alta presentación de proyectos, muchos de las cuales no cumplían criterios mínimos para su viabilización. Sin embargo, desde mediados de 2022 hasta mediados de 2023 se evidencia una reducción progresiva en el volumen de proyectos presentados, lo que podría interpretarse como una fase de desgaste institucional y anticipación al cambio metodológico y a las expectativas de la discusión del PND.

En contraste, en el periodo Ex post (desde la sesión 69, agosto de 2023), ya bajo la nueva metodología, se aprecia una estabilización en el número de proyectos presentados, con valores que oscilan entre 200 y 800 por sesión. Este comportamiento refleja un cambio en el flujo de proyectos en el marco del OCAD Paz ya que evidencia un cambio sustancial en la dinámica de presentación y aprobación. En fases anteriores, el volumen y continuidad de los proyectos parecían estar respaldados por estrategias de estructuración robustas o, en su defecto, por una capacidad institucional significativa en algunas subregiones, lo que se traducía en una alta frecuencia de tipos de proyectos y subregiones presentadas. Sin embargo, la implementación de la nueva metodología, junto con la definición y limitación de montos por subregión a través de las bolsas disponibles, ha limitado de manera notable dicho flujo. Este ajuste ha generado un escenario en el que la capacidad de presentar numerosos proyectos, previamente sostenida por los territorios con mayor fortaleza institucional, ya no se traduce en el mismo nivel de incidencia dentro del proceso de asignación.

Ilustración 3 Comparación Ex Ante y Ex post en la presentación de proyectos



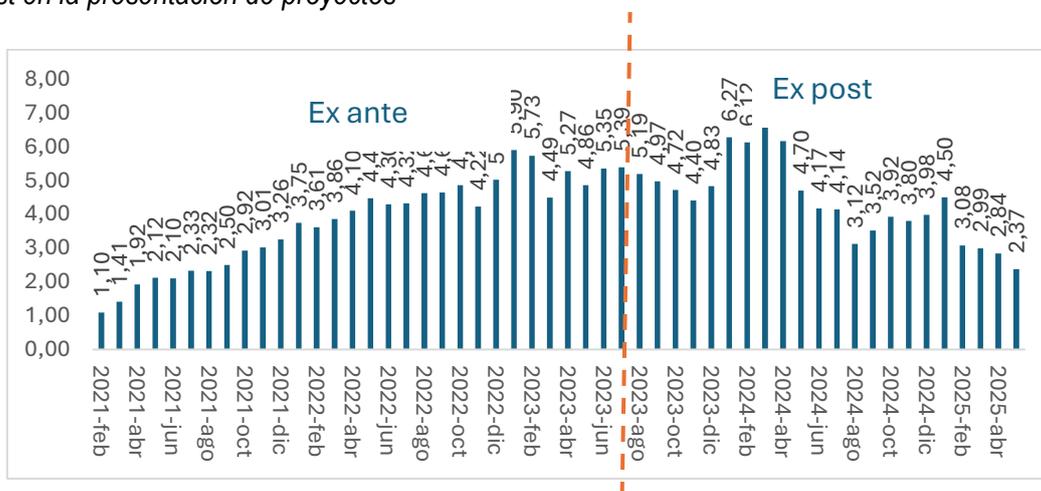
Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz

La Ilustración evidencia una reducción sustancial en el número de proyectos presentados por sesión ante el OCAD Paz tras la implementación de la nueva metodología en agosto de 2023 (sesión 69). Para determinar si esta diferencia es estadísticamente significativa, se aplicó una prueba t de Student para muestras independientes, contrastando los valores del periodo Ex Ante (sesiones 2 a 66) con el periodo Ex post (sesiones 67 en adelante). Los resultados muestran que el promedio de proyectos presentados por sesión durante el periodo Ex Ante fue considerablemente más alto, con picos que superaron los 1.500 proyectos, especialmente entre 2021 y 2022.

En contraste, en el periodo Ex post, posterior a la entrada en vigor del nuevo esquema metodológico, el volumen de proyectos presentados se redujo y estabilizó, manteniéndose entre 2 y 8 proyectos por sesión, en el marco de convocatorias públicas estructuradas. La prueba estadística permite afirmar, con un nivel de confianza del 95%, que la disminución en el promedio de proyectos presentados es significativa, lo que indica un cambio estructural en la dinámica de formulación territorial.

Esta reducción es posible atribuirla a a múltiples factores, entre los cuales destaca el mayor rigor técnico de los criterios de evaluación establecidos en la nueva metodología, o mayor claridad y rigurosidad en los términos de referencia, con lo que desincentiva la postulación de proyectos con débil estructuración, además de la limitación a máximo 2 por entidad postulante que marca un limitante funcional. Esta tendencia también se refleja en el número promedio de revisiones documentales por proyecto: mientras que en el periodo previo al cambio metodológico los proyectos eran revisados en las rondas de revisión del DNP en promedio 3,1 veces, después de la reforma metodológica el promedio aumentó a 4,8 revisiones, lo que sugiere un proceso más exigente, pero también más robusto, en términos de calidad y seguimiento técnico.

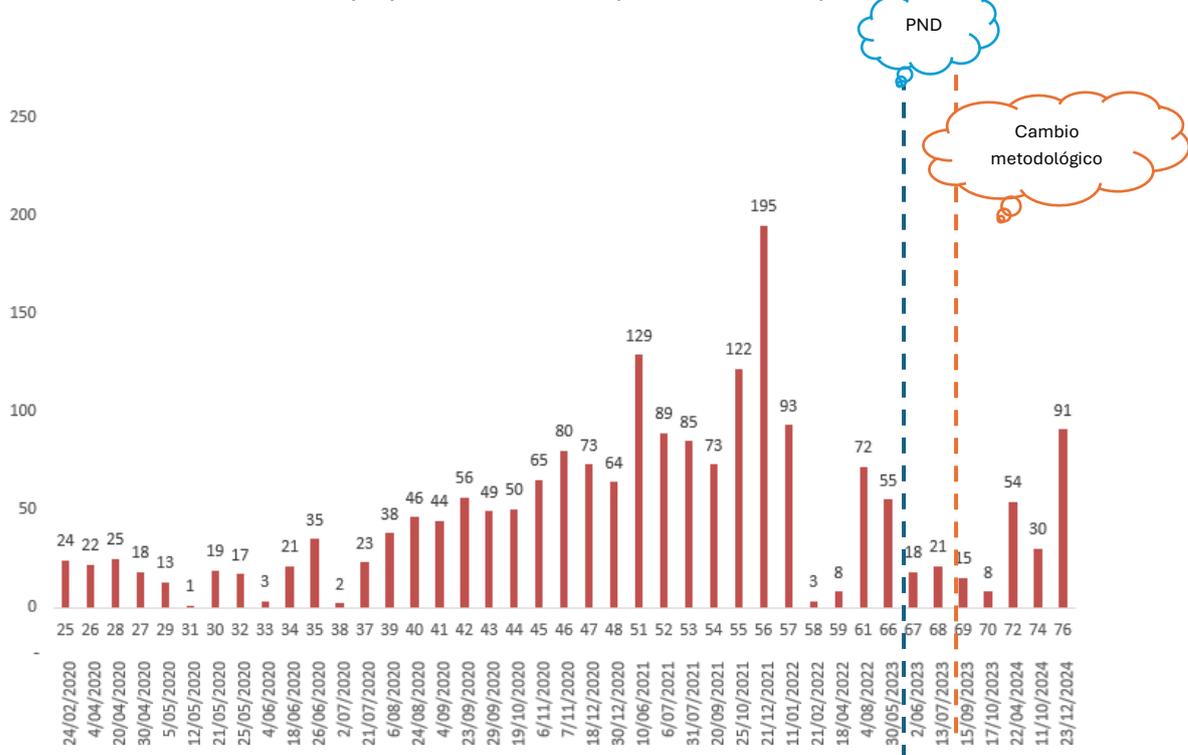
Ilustración 4 Número promedio de revisiones de los proyectos por mes comparación Ex Ante y Ex post en la presentación de proyectos



Tras la implementación de la nueva metodología de priorización en agosto de 2023 (sesión 69), se observa una fase de adaptación institucional, en la que el número de revisiones se mantuvo elevado durante varios meses (por encima de 6 en enero y febrero de 2024). Este patrón es consistente con la entrada en operación de los cambios que exigieron mayor detalle técnico, evidencias de alineación con los PDET, y el cumplimiento de criterios de puntuación. No obstante, a partir del segundo semestre de 2024 se registra una disminución gradual en el promedio de revisiones mensuales, lo que puede interpretarse como señal de mayor calidad en la formulación inicial por parte de los actores territoriales, como resultado del proceso de aprendizaje institucional frente al nuevo modelo.

Para evaluar si existen diferencias estadísticas significativas entre los periodos Ex Ante (hasta julio de 2023) y Ex post (desde agosto de 2023), se aplicó una prueba t de Student para muestras independientes. Aunque se observó una ligera disminución en el promedio de revisiones en el periodo post-reforma, el resultado no es estadísticamente significativo al 95% de confianza ($p = 0.0976$), aunque sí muestra una tendencia moderada (con un valor $t = -1.69$). Este hallazgo sugiere que, si bien el número de revisiones aumentó en los meses inmediatos al cambio metodológico —posiblemente por el esfuerzo de ajuste de los equipos técnicos territoriales—, en el mediano plazo la calidad de los proyectos y la claridad de los términos de referencia han permitido una mayor eficiencia en el proceso de validación técnica.

Ilustración 5 Total de proyectos viabilizados por sesión en la que se presentan



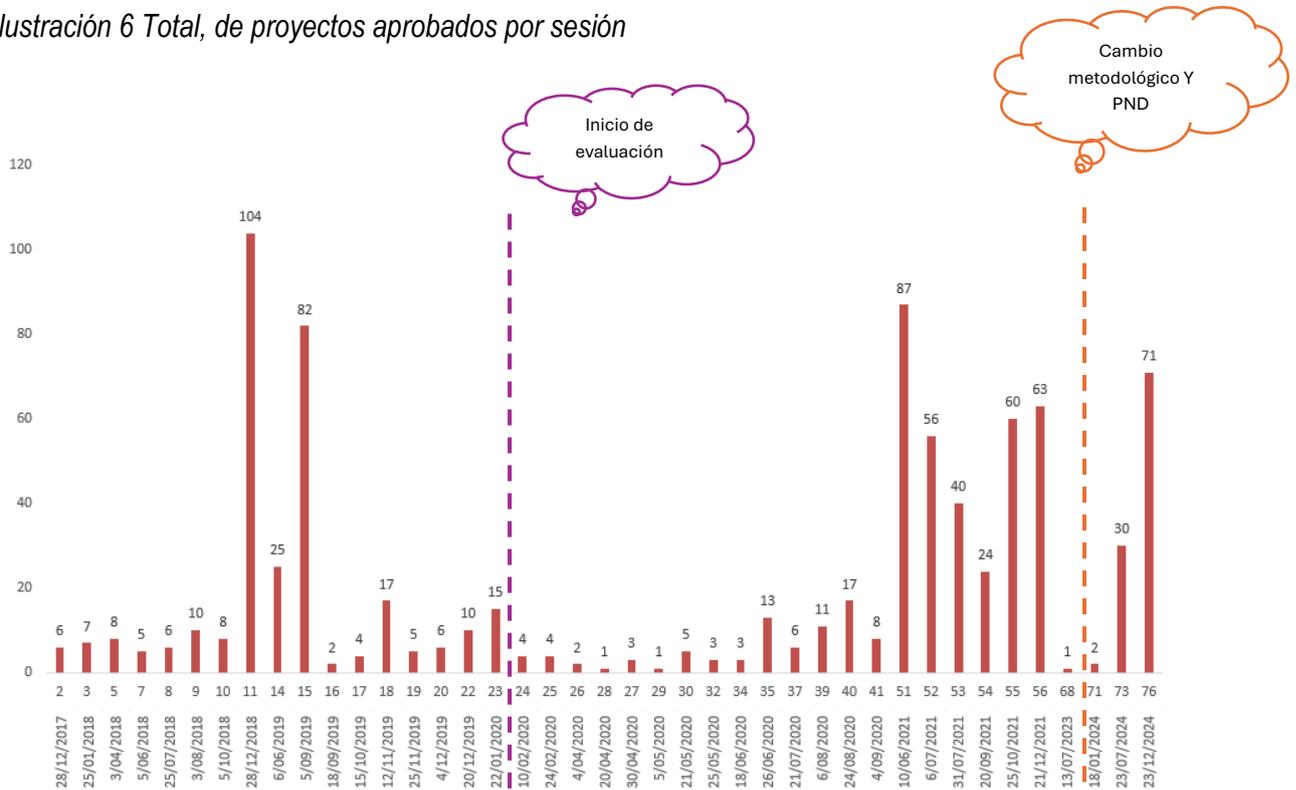
Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz

Durante el periodo Ex Ante (hasta julio de 2023), se aprobó un promedio de 48,6 proyectos por sesión, mientras que en el periodo Ex post (desde agosto de 2023), este promedio fue de 39,6 proyectos. A pesar de esta disminución aparente, la variabilidad en ambos periodos sigue siendo alta, reflejando diferencias en el ritmo de aprobación entre sesiones.

Para establecer si esta diferencia era estadísticamente significativa, se aplicó una prueba t de Student para muestras independientes. El resultado arrojó un valor p de 0.61, lo que indica que no existen diferencias significativas en el promedio de proyectos viabilizados por sesión entre los dos periodos, con un nivel de confianza del 95%. Esto implica que, aunque el nuevo esquema metodológico impuso mayores exigencias técnicas y filtros, no redujo, ni aumento, de forma contundente la capacidad institucional de viabilizar proyectos al momento de la evaluación esto no implica que este resultado pueda cambiar con los resultados posteriores por efecto de la distribución de topes en las bolsas subregionales.

Finalmente, la aprobación ocurre en una sesión pública del OCAD Paz, donde sus miembros debaten y votan el proyecto. Si se aprueba, se formaliza mediante un acta y se asignan los recursos para su ejecución. Así hay 835 proyectos aprobados a la sesión 76.

Ilustración 6 Total, de proyectos aprobados por sesión

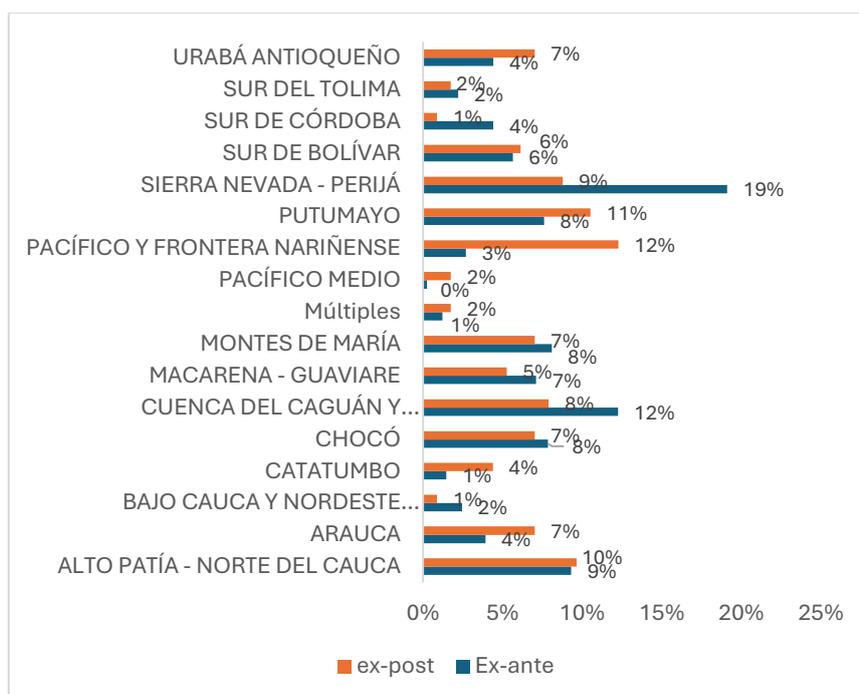


Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

Uno de los principales objetivos del nuevo esquema metodológico fue garantizar una distribución más equitativa de los recursos entre las 16 subregiones PDET, superando la alta concentración observada en el modelo anterior. Al comparar la participación porcentual de las subregiones en el total de recursos viabilizados, se observa que el periodo Ex Ante presentaba una notable concentración en territorios como Sierra Nevada–Perijá (19,1%) y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (12,3%), en contraste con subregiones que apenas recibían asignaciones, como Pacífico Medio (0,2%) o Catatumbo (1,5%). Esta concentración estaba asociada a la lógica de “orden de llegada”, que favorecía a las entidades con mayor capacidad técnica de formulación, en detrimento de las zonas históricamente más rezagadas.

Con la entrada en vigor de la metodología basada en convocatorias públicas y bolsas regionales, el periodo Ex post muestra un patrón de asignación más equilibrado. Subregiones como Pacífico y Frontera Nariñense (12,3%), Putumayo (10,5%) y Catatumbo (4,4%) incrementaron sustancialmente su participación, reflejando una mayor inclusión territorial. Si bien algunos territorios como Sierra Nevada–Perijá y Cuenca del Caguán redujeron su participación, esto responde al criterio de focalización progresiva y a la necesidad de corregir sesgos acumulados del modelo anterior. En general, estos cambios sugieren que la metodología logró avanzar hacia una lógica de distribución basada en necesidades estructurales y no únicamente en capacidades técnicas preexistentes, promoviendo así una mayor equidad territorial en la ejecución de los recursos de la Asignación para la Paz.

Ilustración 7 Distribución de los proyectos aprobados Ex Ante y Ex post por subregión PDET



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

Para evaluar el efecto redistributivo del cambio metodológico en la Asignación para la Paz, se aplicó el Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), una herramienta comúnmente utilizada en estudios económicos y de política pública para medir la concentración de recursos. El IHH se calcula como la suma de los cuadrados de las participaciones proporcionales de cada unidad territorial (en este caso, subregiones PDET) en el total de los recursos distribuidos. Valores cercanos a 1 indican alta concentración (es decir, que pocas subregiones concentran la mayoría de los recursos), mientras que valores más cercanos a 0 reflejan una distribución más equitativa. Este enfoque complementa el análisis descriptivo y permite cuantificar el grado de dispersión territorial, aportando evidencia empírica al análisis del impacto de la nueva metodología. Los resultados obtenidos muestran que el IHH para el periodo Ex Ante fue de 0.0945, mientras que en el periodo Ex post se redujo a 0.0786, lo que confirma una disminución significativa en la concentración de recursos. Este hallazgo respalda la hipótesis de que el nuevo esquema metodológico logró avanzar hacia una distribución más equitativa entre las 16 subregiones PDET. Mientras en el modelo anterior algunos territorios concentraban los recursos.

4.1 Transformaciones sectoriales

Se aplicará la metodología Ex Ante y Ex post para cada una de las 16 subregiones, con el fin de llevar a cabo un análisis detallado de heterogeneidades en la distribución de proyectos. Este enfoque permitirá identificar variaciones regionales en los efectos del cambio metodológico y evaluar cómo se han distribuido los proyectos en cada subregión antes y después de la implementación de la nueva metodología. Al desagregar el análisis por subregiones, se podrá examinar si existen diferencias significativas en la generación y concentración de sectores beneficiados, lo que brindará una comprensión más completa de las dinámicas territoriales y de los posibles factores locales que puedan influir en la asignación de recursos.

Una de las principales acciones de la metodología, consistió en la percepción sobre la concentración de los recursos dirigidos hacia unos sectores en particular. Como se evidenció, sectores como el de transporte absorbían en gran medida los recursos, dejando atrás necesidades críticas como el acceso a agua potable o proyectos de educación.

Para determinar si la distribución de los proyectos aprobados por sector ha sido influenciada por la implementación de la nueva metodología, se realizó un análisis estadístico para identificar las diferencias entre los periodos anteriores (ex ante) y posteriores (Ex post) a su implementación. Para esto, se analizaron los proyectos postulados, viabilizados y aprobados en los periodos anteriores y posteriores de la implementación de la metodología de priorización, tomando como punto de corte la sesión 69 realizada en agosto de 2024, en la cual se comenzó a aplicar el cambio metodológico. Es

importante resaltar que este no constituye un análisis comparativo en sentido estricto, debido a la naturaleza dispar, en términos de tamaño de los conjuntos, esto se debe a que los resultados del periodo Ex post reflejan el momento inicial de implementación de la metodología y no capturan su impacto total. Más bien, se trata de una revisión descriptiva y exploratoria que permite identificar tendencias iniciales y posibles patrones asociados al cambio metodológico.

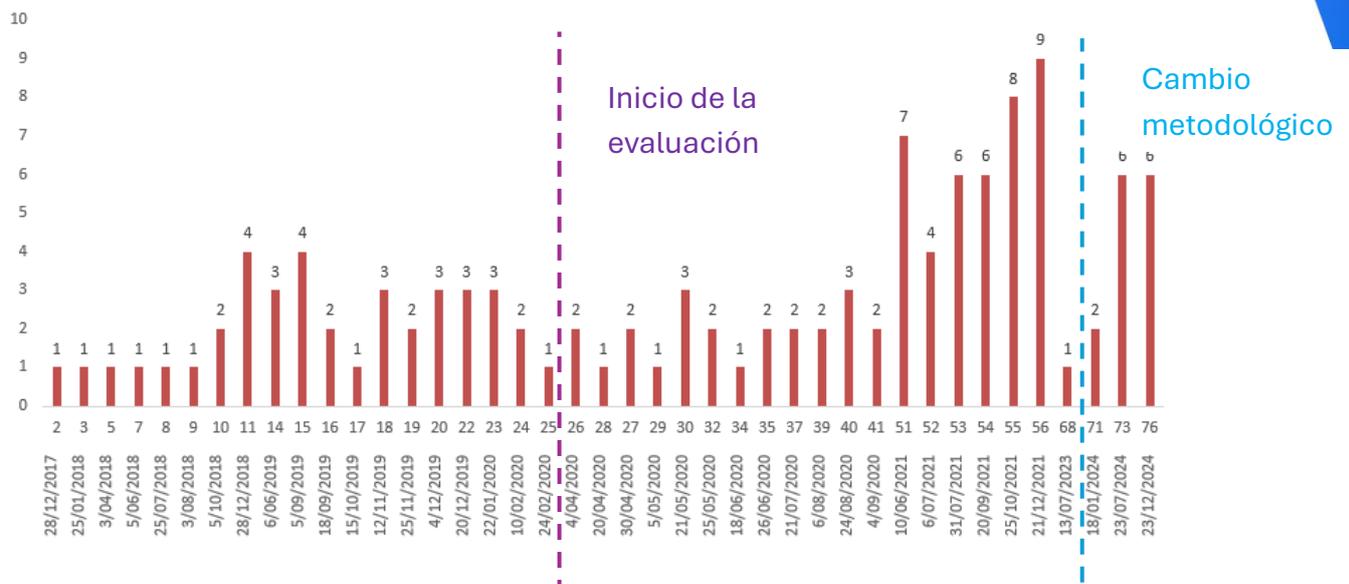
A pesar de que el campo Ex post y ex ante, así la proporción los sectores con mayor número de proyectos son los sectores de agricultura y de desarrollo rural, minas y energía y transporte. Esta distribución en términos de proporción presenta resultados similares sin diferencias significativas por lo que se sugiere que la capacidad de los sectores no ha sido impulsada por el cambio metodológico.

4.1.1 Análisis Nacional del cambio sectorial de los proyectos aprobados

La divergencia sectorial en aras de la heterogeneidad en los proyectos aprobados en cada una de las secciones de los OCAD Paz, la Ilustración 10 muestra la evolución en el número de sectores en los que se aprobaron proyectos en cada mes que se realiza sesiones de la priorización de los proyectos. Se observa un aumento considerable en el número de sectores beneficiados a partir de mediados de 2021, con un notable incremento en el período posterior a la pandemia. Antes de este punto, el número de sectores con proyectos aprobados se mantuvo relativamente bajo, alcanzando cifras de entre 1 y 5 sectores en cada periodo.

En cuanto al cambio de metodología, se observa que el número de sectores con proyectos aprobados no muestra un aumento similar al observado en el período postpandemia. En lugar de eso, el número se estabiliza en 6 sectores en los períodos posteriores al cambio metodológico. Esto podría indicar que la nueva metodología no generó un impacto de desconcentración significativa en el número de sectores aprobados, manteniendo una distribución que no alcanzó las cifras observadas inmediatamente después de la pandemia.

Ilustración 8 Número de sectores de los proyectos aprobados por fecha y sesión



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

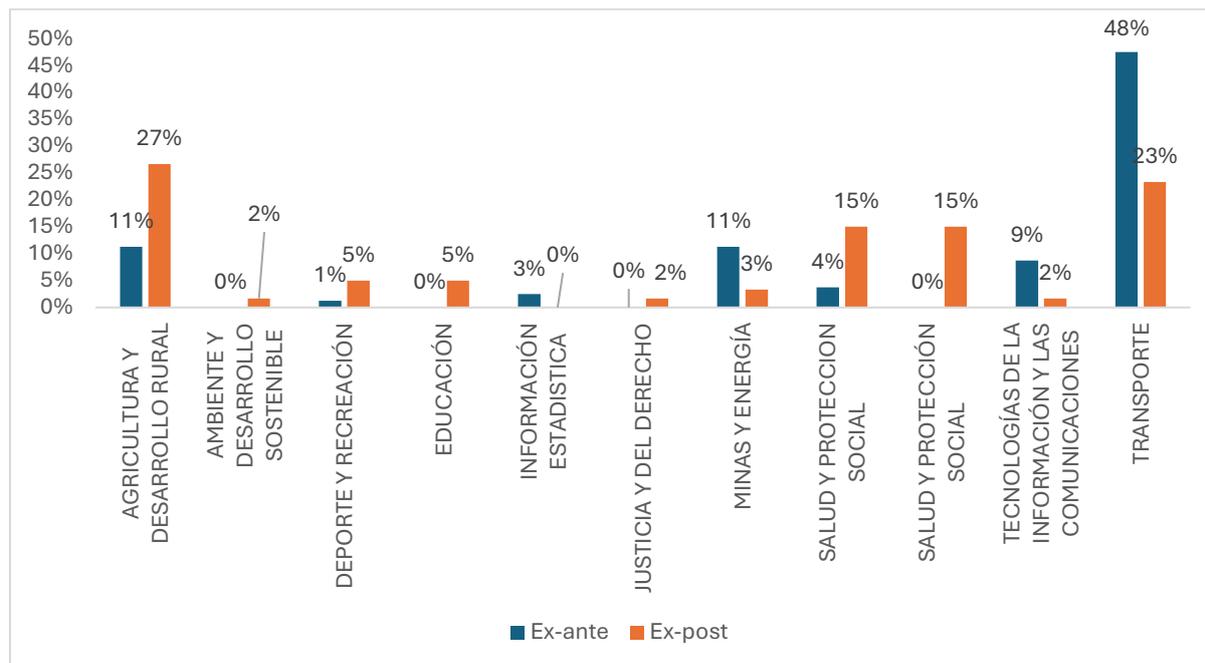
Para evaluar el impacto del cambio metodológico en la distribución sectorial de proyectos, se dividieron los datos en dos periodos: Ex Ante (previo a agosto de 2023) y Ex Post (posterior al cambio). Esta división permitirá analizar cómo varió la aprobación de proyectos por sector, identificando si la nueva metodología promovió una mayor diversificación (incluyendo sectores históricamente marginados) o si perpetuó la concentración en áreas tradicionales. La comparación de las proporciones entre ambos periodos será fundamental para determinar si el ajuste metodológico logró equilibrar la inversión pública o reforzó sesgos existentes.

Los resultados muestran una caída sustancial en la concentración sectorial de los recursos tras la implementación de la nueva metodología. Sectores históricamente dominantes como Minas y Energía redujeron su participación del 11 % al 3 %, y Transporte, que representaba el 48 % del total en el periodo ex ante, cayó a un 23 % en el Ex post. Estas reducciones no solo reflejan una redistribución más amplia de los recursos, sino también una posible redefinición de las prioridades sectoriales, orientadas a evitar la concentración excesiva en sectores tradicionalmente privilegiados y a fomentar un equilibrio más acorde con las necesidades integrales del desarrollo territorial.

En contraste, no se observan incrementos notables en otros sectores, y de hecho algunos retroceden o desaparecen completamente. Por ejemplo, Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como Deporte y Recreación, pierden toda participación, a pesar de haber representado al menos el 1 % en el periodo anterior. Sectores clave como Salud, Educación y Agricultura también experimentan disminuciones significativas. Este comportamiento plantea dudas sobre la coherencia de la reasignación sectorial, ya que, si bien se busca desconcentrar, también parece haber una ausencia de enfoque estratégico en

sectores críticos para el bienestar social y el desarrollo sostenible. La nula participación de áreas como Inclusión Social, Ambiente o Recreación en el Ex post sugiere la necesidad de complementar el análisis con evidencia cualitativa, que permita entender si esta nueva asignación responde a limitaciones técnicas, capacidades territoriales desiguales o a decisiones institucionales desalineadas con las metas de transformación estructural del Acuerdo de Paz.

Ilustración 9. Proporción de proyectos aprobados por sector Ex Ante y Ex post



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

Para medir el grado de concentración sectorial de la inversión financiada con la Asignación para la Paz, se aplicó el Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) sobre la distribución de recursos en los periodos Ex Ante y Ex post al cambio metodológico. En el periodo ex ante, el IHH fue de 0.2058, lo cual evidencia una alta concentración sectorial, donde sectores como Minas y Energía, Transporte y Vivienda absorbían la mayor parte de los recursos. Este valor se encuentra por encima de los umbrales usuales que indican concentración elevada en política pública, reflejando un sesgo hacia sectores de infraestructura dura y energética, en detrimento de sectores sociales o ambientales.

Tras la implementación del nuevo esquema metodológico, el IHH en el periodo Ex post descendió drásticamente a 0.0185, lo que indica una dispersión mucho mayor en la distribución sectorial de los recursos. Esta caída significativa representa un cambio estructural en la lógica de asignación, reduciendo la concentración histórica en pocos sectores y permitiendo una apertura hacia otras áreas. Sin embargo, esta mayor dispersión no necesariamente implica una mayor cobertura sectorial efectiva, ya que varios

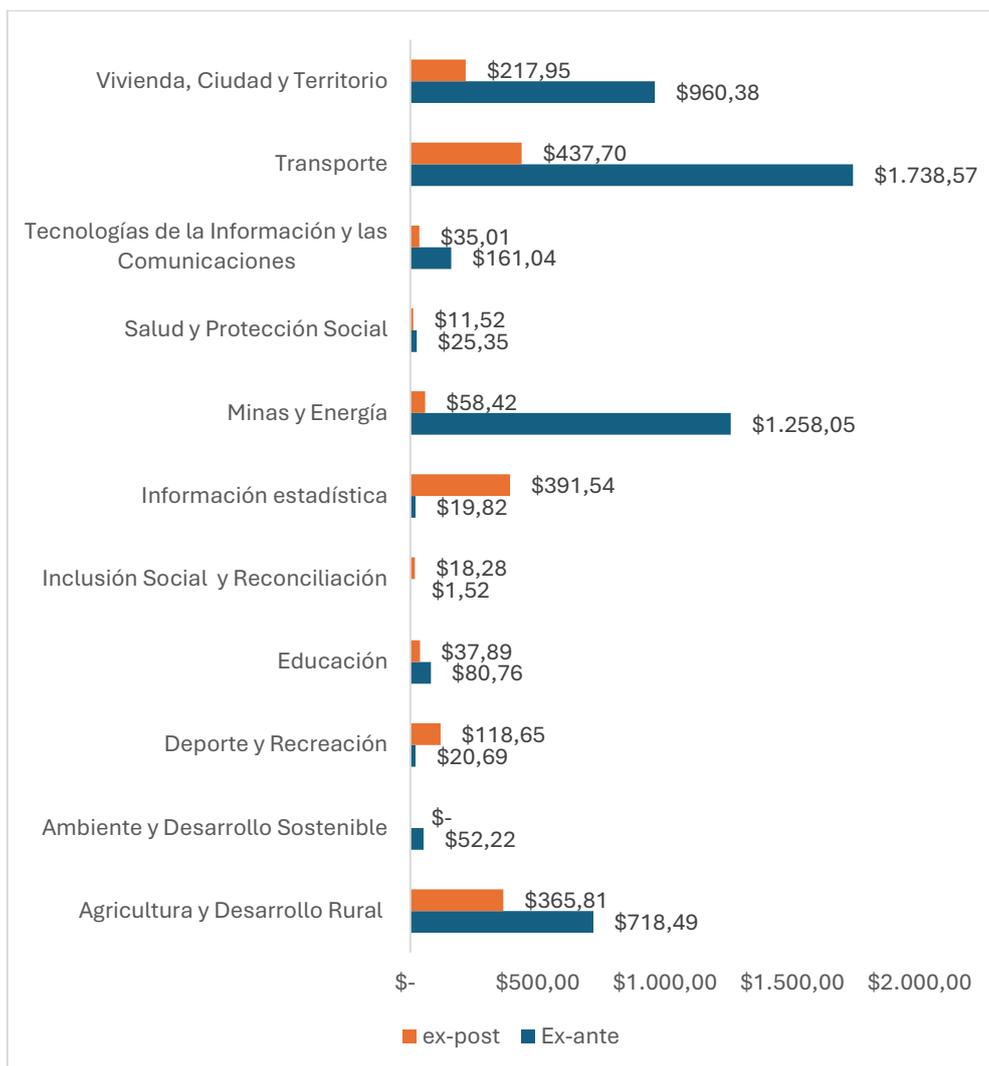
sectores clave como Ambiente, Inclusión Social o Recreación siguen sin recibir asignaciones. En este sentido, aunque el nuevo modelo logra desconcentrar, el desafío pendiente es consolidar esa dispersión con un enfoque integral y equilibrado en los sectores estratégicos del desarrollo territorial.

En inversión en asignación para la paz a precios constantes de 2016, En el periodo ex ante, la inversión estaba altamente concentrada: Transporte (36 %), Minas y Energía (26 %) y Vivienda, Ciudad y Territorio (20 %) concentraban conjuntamente más del 82 % del total de recursos, lo que reafirma el carácter marcadamente infraestructural del modelo anterior. Sectores sociales como Educación, Salud, Deporte o Inclusión Social, en conjunto, apenas superaban el 5 % del total, mientras que Ambiente y Estadística tenían participaciones marginales.

En el periodo Ex post, se evidencia una mayor dispersión sectorial en la asignación relativa de los recursos. Aunque Transporte (25 %) y Vivienda (13 %) continúan siendo sectores relevantes, pierden peso frente a nuevas prioridades. El sector de Información Estadística, por ejemplo, pasa a representar el 22 % de la inversión total, lo que indica un posible fortalecimiento del componente técnico y de seguimiento del Sistema General de Regalías. También se incrementa el peso relativo de sectores como Deporte y Recreación (7 %) e Inclusión Social (1 %), lo cual puede reflejar una intención de responder a demandas más locales y sociales, en línea con las convocatorias públicas por subregión.

Sectores tradicionalmente prioritarios, como Transporte, Minas y Energía y Vivienda, registran caídas drásticas en la inversión: Transporte pasó de \$1,7 billones a \$437 mil millones, Minas y Energía de \$1,26 billones a \$58 mil millones, y Vivienda de \$960 mil millones a \$218 mil millones. Esta contracción puede explicarse, en parte, por la reorientación de la política hacia un enfoque más equitativo y por convocatoria, que redujo la lógica de concentración en megaproyectos de infraestructura y energía, tradicionalmente favorecidos bajo la figura de “bolsa concursable”.

Ilustración 10. Inversión a las asignaciones para la Paz a precios constantes de 2016 de los proyectos aprobados por sector Ex Ante y Ex post



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76. Nota: Las cifras de inversión están en precios corrientes.

4.1.2 Análisis sectorial subregional del cambio sectorial de los proyectos aprobados

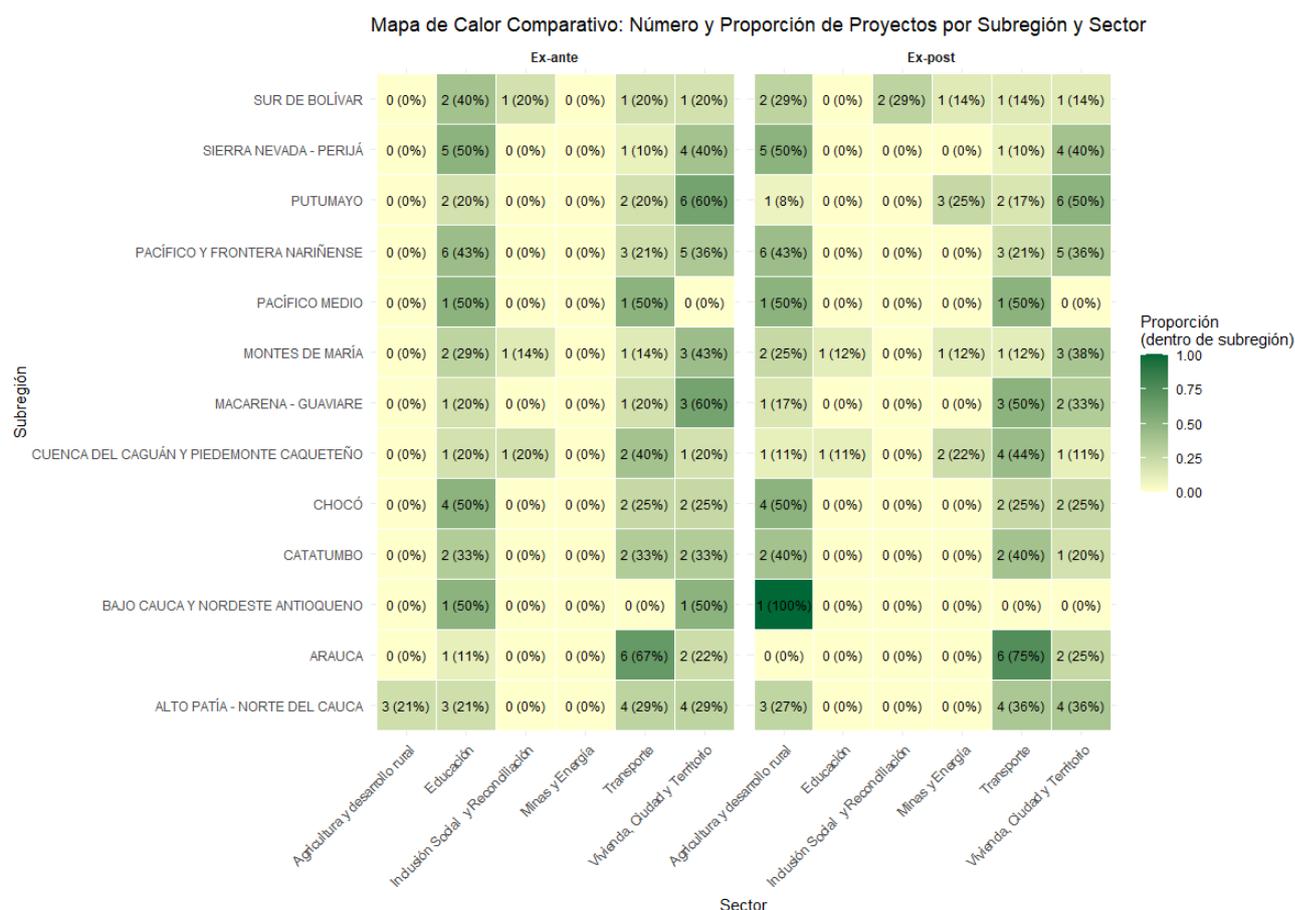
Este estudio implementará un análisis comparativo Ex Ante y Ex post en las 16 subregiones del país, con el fin de evaluar el impacto diferenciado del cambio metodológico en la distribución territorial de proyectos. Al adoptar este enfoque subregional, el análisis superará las limitaciones de los promedios nacionales, permitiendo capturar variaciones geográficas clave en la asignación de recursos que era uno de los objetivos del cambio metodológico.

El mapa de calor muestra una clara transformación en la distribución sectorial de los proyectos dentro de cada subregión PDET tras el cambio metodológico. En el periodo ex ante, la mayoría de las subregiones exhibían una fuerte concentración en uno o dos sectores, especialmente en Vivienda,

Ciudad y Territorio y Transporte, que representaban la totalidad de la inversión en subregiones como Chocó, Pacífico Medio, Montes de María y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. Esta alta concentración sugiere una lógica de inversión orientada hacia infraestructura física, con escasa diversificación de sectores estratégicos como Educación, Inclusión Social o Agricultura.

Con el nuevo esquema metodológico, se observa una mayor diversificación sectorial en varias subregiones, aunque persisten ciertos patrones de especialización. Por ejemplo, en Catatumbo y Bajo Cauca, la totalidad de los proyectos Ex post se concentraron en el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, lo que puede reflejar una orientación hacia la transformación productiva y sostenibilidad rural. Sin embargo, otras regiones como Sierra Nevada - Perijá o Arauca muestran una diversificación parcial, donde sectores como Vivienda, Transporte y Educación comienzan a tomar protagonismo, aunque siguen estando ausentes sectores sociales clave como Salud e Inclusión Social.

Ilustración 11. Número proyectos aprobados por sector y subregión Ex Ante y Ex post y distribución en las subregiones



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD PAZ a corte de la sesión 76

El número de proyectos aprobados por sector antes y después del cambio metodológico, se observa una variación relevante en la composición sectorial. En el periodo ex ante, sectores como Educación (23 proyectos) y Minas y Energía (19 proyectos) concentraban la mayoría de la actividad, junto a Vivienda (16), reflejando una lógica de priorización orientada a infraestructura y provisión básica. Por su parte, sectores como Agricultura (4) o Inclusión Social (6) tenían una participación marginal. En contraste, en el periodo Ex post, se aprecia una reconfiguración sectorial significativa: Vivienda (32 proyectos) y Transporte (28) pasaron a liderar la asignación, mientras que sectores como Agricultura (25) y Educación (8) ganaron peso relativo. Este cambio sugiere una orientación más diversificada hacia sectores estratégicos para el desarrollo territorial, como la producción rural y la conectividad.

Desde el punto de vista cuantitativo, el Índice de Herfindahl-Hirschman corrobora esta transformación. El IHH del periodo Ex Ante fue de 0.222, mientras que el del Ex post fue de 0.216, indicando una leve reducción en la concentración sectorial. Aunque el cambio no es drástico, sí representa un avance hacia una mayor equidad en la distribución de proyectos entre sectores. Esta disminución en el IHH, junto con el incremento del número de proyectos en sectores históricamente subrepresentados como Agricultura y Transporte, refuerza la hipótesis de que la nueva metodología contribuyó a una redistribución más equilibrada, respondiendo a necesidades diversas dentro de las subregiones PDET. Sin embargo, el hecho de que sectores como Inclusión Social sigan con baja presencia sugiere que aún persisten desafíos en la articulación de prioridades sociales dentro del enfoque territorial.

4.2 Reorientación hacia la reducción de brechas

La medición de brechas territoriales en Colombia tiene sus antecedentes en el marco del Sistema General de Regalías (SGR), particularmente desde la expedición del Documento CONPES 3833 de 2011, que sentó las bases conceptuales y operativas para la planeación y priorización de inversiones públicas con criterios de equidad territorial. Esta estrategia se consolidó como un mecanismo técnico y normativo fundamental para orientar los recursos hacia los territorios con mayores rezagos. Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley 2056 de 2020, se fortaleció este enfoque mediante el Acuerdo 001 del OCAD, el cual incorporó un análisis más integral del desarrollo al incluir variables multidimensionales de carácter económico, social, ambiental, agropecuario y de infraestructura vial. A partir de esta actualización normativa, en 2022 se diseñó el primer procedimiento técnico para el cálculo de brechas, el cual fue afinado y sistematizado en 2023 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), permitiendo una evaluación más precisa y diferenciada de las condiciones estructurales de los

municipios según su grupo de capacidades. Esta evolución metodológica ha permitido al Estado colombiano avanzar hacia un modelo de inversión pública más estratégico, basado en evidencia y orientado al cierre efectivo de desigualdades territoriales.

Desde el marco normativo, el artículo 36 de la Ley 2056 de 2020 establece que las entidades territoriales deben priorizar los sectores que produzcan mayores cambios positivos en el cierre de brechas territoriales en cinco dimensiones clave: desarrollo económico, social, ambiental, agropecuario e infraestructura vial. En este contexto, el DNP definió una metodología de cálculo de brechas que permite comparar los niveles de desarrollo municipal frente a un referente asociado a su grupo de capacidades iniciales, promoviendo así una asignación eficiente y justa de los recursos públicos (DNP, 2023).

La brecha se define como la diferencia entre el valor observado de un indicador para un municipio determinado y el valor de referencia correspondiente al mejor desempeño dentro de su grupo de capacidades. Estos grupos reúnen municipios con condiciones similares en términos fiscales, económicos, demográficos y urbanos, y buscan establecer metas realistas de mejora para cada territorio. La metodología contempla indicadores estandarizados por dimensión de desarrollo y ponderados de forma homogénea, con excepciones justificadas como en el caso de indicadores de niñez y juventud, los cuales tienen un peso mayor en el cálculo de brechas en inclusión social (DNP, 2023, pp. 25–27).

En suma, la medición de brechas territoriales es una estrategia de política pública orientada a cerrar desigualdades históricas y garantizar que la inversión pública contribuya efectivamente al desarrollo integral de los territorios, especialmente aquellos con mayores rezagos. Esta herramienta técnica permite al OCAD Paz y a otros actores del SGR tomar decisiones basadas en evidencia para lograr impactos tangibles en el bienestar de las poblaciones más vulnerables.

Los resultados de las entrevistas y del grupo focal evidencian una preocupación reiterada entre los actores institucionales sobre la concentración de los recursos asignados a través del OCAD Paz, lo cual se presenta como una de las motivaciones centrales para la transformación metodológica en la asignación. De manera consistente, los participantes señalaron que más del 55 % de los recursos se concentraron en solo cinco de las dieciséis subregiones PDET, lo que derivó en tensiones entre territorios y cuestionamientos sobre la legitimidad y eficiencia del mecanismo de distribución. Como lo expresó una exfuncionaria del Departamento Nacional de Planeación (DNP), "más del 55 % de los recursos quedaron concentrados en cinco regiones... un problema reputacional y real" (Entrevista 1). Este patrón fue corroborado en el grupo focal, donde se enfatizó la necesidad urgente de "calibrar esta distribución" para garantizar una asignación más equitativa.

Dicho fenómeno de concentración, según lo manifestado por los actores entrevistados, se vinculó directamente con los criterios iniciales de distribución, que privilegiaban variables como el número de municipios por subregión y el puntaje territorial. Esta fórmula, aunque aparentemente técnica, generaba ventajas para las subregiones con mayor número de alcaldías activas en el proceso, configurando dinámicas de competencia que marginaban a municipios con menor capacidad institucional o política, como fue señalado en el caso de Buenaventura. En palabras del grupo focal, “la distribución actual está en función del número de municipios y del puntaje territorial, pero esto no es proporcional; regiones con más municipios tienen más alcaldes peleando por la bolsa, lo que genera una brecha en las regiones rezagadas”.

En este contexto, el rediseño metodológico se percibe como una respuesta técnica y política a los desequilibrios evidenciados en la implementación inicial del modelo de asignación. El principal reto consistió en diseñar una fórmula distributiva que no solo tuviera en cuenta factores objetivos y verificables, sino que también permitiera focalizar la inversión en función del cierre de brechas estructurales, y no únicamente según la capacidad de incidencia de los actores locales. Como lo afirmó otra exfuncionaria del DNP, “Buenaventura nunca recibió un peso... era prioritario garantizar que los recursos llegaran a todos” (Entrevista 2). Esta afirmación sintetiza el espíritu de justicia territorial que guio el proceso de reforma.

4.2.1 Análisis de Cierre de Brechas

Para evaluar la efectividad del cambio metodológico en la asignación de recursos del OCAD Paz, se desarrollará una aproximación Ex Ante y Ex post a los proyectos aprobados, con el fin de analizar su correspondencia con las brechas territoriales identificadas. Esta estrategia parte del principio que motivó la transformación metodológica: alinear las inversiones con el objetivo de contribuir al cierre efectivo de las brechas municipales. En un primer momento, se verificará la coherencia entre la brecha prioritaria n.º 1 de cada municipio y el sector del proyecto correspondiente, evaluando si existe una articulación adecuada entre el diagnóstico territorial y la decisión de inversión. En una segunda fase, el análisis se ampliará para considerar el conjunto de las cinco principales brechas por municipio, permitiendo examinar la correspondencia a nivel nacional y desagregar los resultados por cada una de las 16 subregiones PDET. Este ejercicio busca ofrecer evidencia sobre el grado de alineación entre la priorización técnica de necesidades territoriales y las decisiones de financiamiento adoptadas en el marco del OCAD Paz. Para el corte temporal total analizado en este estudio se evidenció que fueron viabilizados 1.949 proyectos, esta fase se alcanza luego de superar los filtros de puntaje mínimo, valor

el puntaje total con lo cual se obtiene un concepto favorable para pasar a una lista de elegibles y avanzar así a la votación en el OCAD Paz.

4.2.2 Cierre de Brechas Por Sector

A partir de la implementación de la nueva metodología de asignación en el OCAD Paz, adoptada a partir de la sesión 69, se desarrolló un ejercicio evaluativo para analizar la alineación de los proyectos aprobados con la brecha prioritaria número uno de cada municipio. Para ello, se realizó una municipalización ⁵de los proyectos financiados y se tomaron como referencia las brechas calculadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP): para los años 2020 y 2021 se utilizó la estimación con base en las brechas de 2022, mientras que para los años 2023 y 2024 se emplearon los datos oficiales más recientes publicados por el DNP.

El análisis se basó en el cálculo de la proporción de proyectos aprobados en cada sesión del OCAD Paz que se alinearon con la brecha número uno de los municipios en los que se ejecutan. Los resultados muestran una distribución heterogénea en los niveles de alineación, con algunas sesiones que alcanzaron hasta el 100 % de coherencia, como el caso de la sesión 28, mientras que en múltiples ocasiones se registraron niveles del 0 %, incluso después del cambio metodológico.

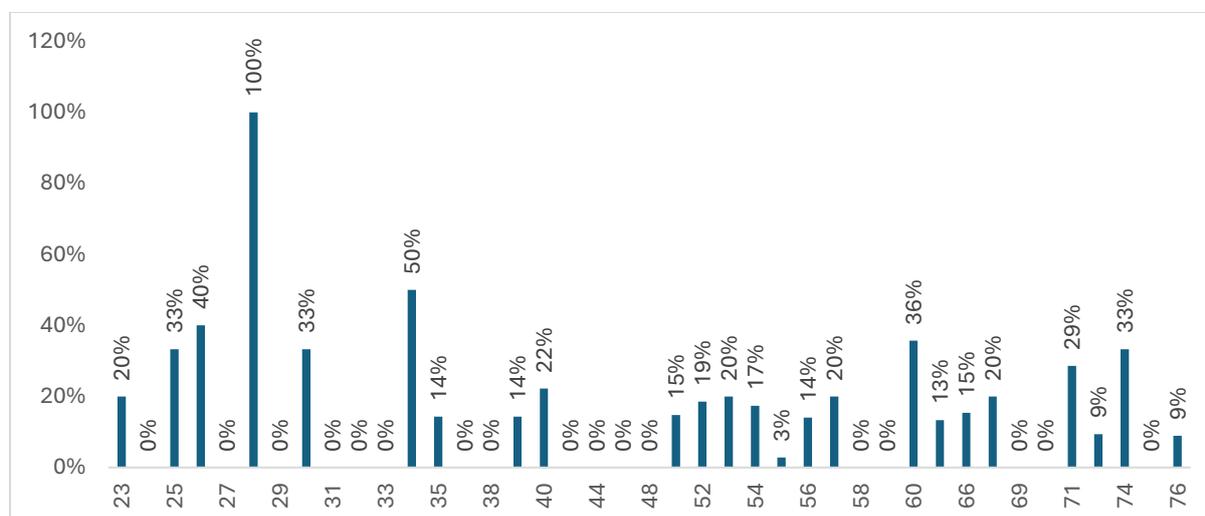
Con el fin de establecer si existió una variación significativa entre el periodo anterior y posterior al ajuste metodológico, se clasificaron las sesiones en dos grupos: Ex Ante (sesiones previas a la 66 inclusive) y Ex post (sesiones desde la 67 en adelante). La media de alineación en el periodo Ex Ante fue del 15,2 %, mientras que en el periodo Ex post fue del 11,4 %. Para evaluar la significancia estadística de esta diferencia, se aplicó una prueba de diferencia de medias (prueba t para muestras independientes con varianzas desiguales), la cual no arrojó resultados estadísticamente significativos ($t = 0.60$; $p = 0.559$).

Estos hallazgos muestran que, si bien la reforma metodológica introdujo elementos técnicos orientados a fortalecer la alineación entre la planificación territorial y la asignación de recursos, su impacto sobre la correspondencia efectiva con la brecha prioritaria aún no se refleja de manera concluyente. Esto puede obedecer a factores como el corto tiempo de implementación, la persistencia de inercias institucionales en la toma de decisiones o la falta de capacidad técnica en algunos niveles subnacionales para operacionalizar la nueva metodología. Se recomienda complementar este análisis con una revisión de la alineación frente al conjunto de las cinco principales brechas territoriales y realizar un seguimiento

⁵ Para la construcción de la base se identificó los municipios beneficiarios en los casos que fue posible

longitudinal de las decisiones del OCAD, con el fin de identificar patrones de mejora o estancamiento en la eficacia de la focalización territorial.

Ilustración 12. Proporción de proyectos aprobados que coinciden con la brecha 1 por sesión



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

La proporción de proyectos aprobados en cada sesión que guardan correspondencia con alguna de las cinco principales brechas del territorio municipal, tomando como referencia las brechas publicadas por el Departamento Nacional de Planeación. Para ello, los proyectos fueron municipalizados y comparados frente a los indicadores de brechas correspondientes al año de referencia.

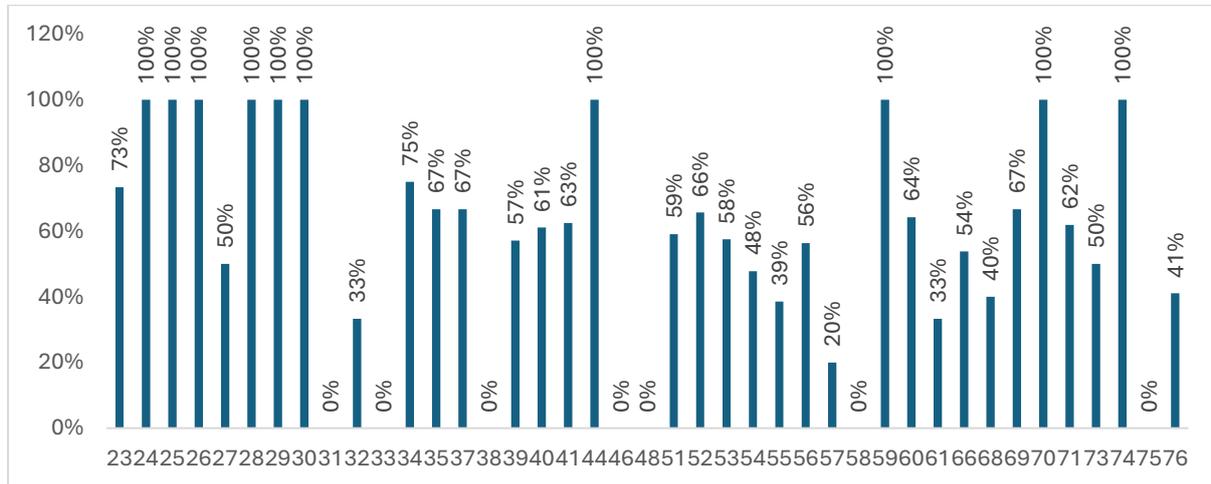
Los resultados muestran un comportamiento general con mayores niveles de alineación frente a lo observado para la brecha número uno de manera aislada. Algunas sesiones alcanzaron una alineación perfecta del 100 %, como las sesiones 24, 25, 26, 28, 29, 30, 44, 59, 70 y 74, evidenciando una mejor capacidad para focalizar la inversión en las principales necesidades territoriales cuando se amplía el foco a las cinco brechas.

Para estimar si el cambio metodológico tuvo un impacto significativo, se dividieron las sesiones en dos periodos: Ex Ante (antes de la sesión 66 inclusive) y Ex post (a partir de la sesión 67). La media de alineación en el periodo Ex Ante fue de 55,4 %, mientras que en el periodo Ex post fue de 60 %, lo que representa un leve aumento. Sin embargo, la prueba de diferencia de medias (prueba t para muestras independientes) no arrojó una diferencia estadísticamente significativa ($t = -0.32$; $p = 0.757$).

Estos hallazgos sugieren que, si bien el cambio metodológico puede haber contribuido a una mejor orientación de las decisiones de inversión, la variación en la alineación de los proyectos con las cinco

brechas principales no resulta aún concluyente desde el punto de vista estadístico. No obstante, el aumento de la media en el periodo Ex post frente al Ex Ante es un indicio favorable que, acompañado de otros factores cualitativos y de implementación, puede señalar avances progresivos en la articulación entre planificación técnica y decisiones del OCAD Paz.

Ilustración 13. Proporción de proyectos aprobados que coinciden con la brecha 5 por sesión

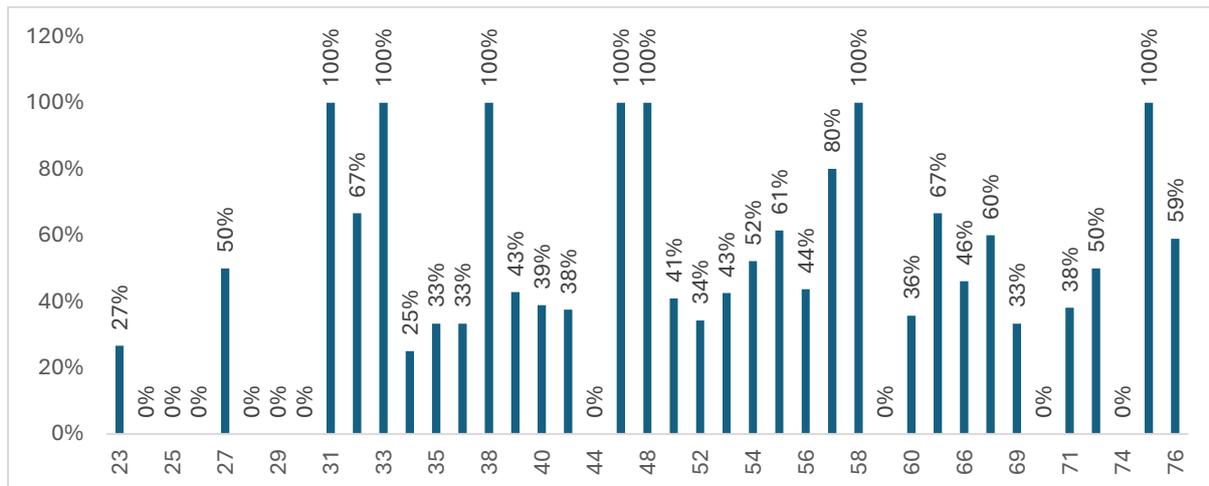


Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

Como parte del ejercicio evaluativo orientado a valorar los efectos del cambio metodológico en la asignación de recursos del OCAD Paz, se realizó un análisis comparativo de la proporción de proyectos aprobados que no presentan alineación con las brechas territoriales priorizadas. Esta dimensión del análisis resulta crítica, dado que uno de los pilares fundamentales de la nueva metodología es precisamente garantizar la correspondencia entre la inversión pública y las necesidades estructurales diagnosticadas a nivel municipal.

El análisis se estructuró mediante una comparación entre dos periodos: ex ante, correspondiente a las sesiones celebradas antes de la implementación del cambio metodológico (sesiones 23 a 68), y Ex post, que agrupa las sesiones posteriores a su adopción (sesiones 69 a 76). Para cada sesión, se calculó la proporción de proyectos que no se alinean con ninguna de las cinco principales brechas del territorio en el cual se ejecutan. Esta estimación fue posible gracias a la municipalización de los proyectos aprobados y la utilización de las brechas publicadas por el Departamento Nacional de Planeación para los años respectivos.

Ilustración 14. Proporción de proyectos aprobados que NO coinciden con la brecha en el top 5 por sesión



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

Los resultados muestran que, en el periodo ex ante, la media de proyectos no alineados fue de 44,7 %, mientras que en el periodo Ex post se redujo ligeramente a 40 %. Si bien esta variación apunta a una mejora relativa, la prueba estadística de diferencia de medias (prueba t para muestras independientes con varianzas no iguales) no arrojó una diferencia estadísticamente significativa ($t = 0,32$; $p = 0,754$). Es decir, desde el punto de vista estadístico, no se puede afirmar ni rechazar con evidencia robusta que la reforma metodológica haya producido o no una reducción efectiva en la proporción de proyectos no alineados.

En consecuencia, se recomienda fortalecer los mecanismos de asistencia técnica y control de calidad en la fase de formulación y evaluación de proyectos, así como desarrollar instrumentos de trazabilidad que permitan monitorear en tiempo real la correspondencia entre la priorización de proyectos y las brechas identificadas. Adicionalmente, será clave incorporar criterios de coherencia territorial en los sistemas de evaluación Ex post de impacto, de modo que el seguimiento a la ejecución se integre a una lógica de evaluación centrada en el cierre efectivo de brechas y la transformación estructural de los territorios históricamente excluidos.

4.3 Efecto en las iniciativas detonantes y dinamizadoras

En el marco de la priorización de proyectos financiados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) del Sistema General de Regalías en Colombia, los conceptos de iniciativas detonantes e iniciativas dinamizadoras constituyen categorías clave para orientar la inversión pública con criterios de impacto estratégico y sostenibilidad territorial. Estas dos tipologías, aunque diferenciadas

por su naturaleza y alcance, se conciben como complementarias dentro de un enfoque integral de desarrollo.

Las iniciativas detonantes se definen como proyectos de alto impacto, cuyo objetivo es generar transformaciones estructurales en los territorios mediante la resolución de cuellos de botella críticos en infraestructura, servicios básicos y condiciones de desarrollo productivo. Estas intervenciones están diseñadas para modificar significativamente las trayectorias de desarrollo en contextos históricamente rezagados, y suelen estar asociadas a sectores estratégicos como la salud, la educación, la conectividad vial, la energía, el agua potable y el saneamiento básico. Ejemplos de este tipo de proyectos incluyen la construcción de hospitales de mediana y alta complejidad en zonas rurales, la pavimentación de corredores logísticos estratégicos o la implementación de plantas de tratamiento que garanticen el acceso universal a servicios públicos esenciales.

En contraposición, las iniciativas dinamizadoras actúan como instrumentos complementarios que buscan potenciar los efectos de las iniciativas detonantes o consolidar dinámicas de desarrollo ya existentes. Aunque su impacto puede ser menos visible en términos de infraestructura o cobertura, su función es catalizar y articular procesos, asegurando la sostenibilidad y ampliación de los beneficios generados por las inversiones transformadoras. Estas iniciativas incluyen, entre otras, programas de formación técnica para poblaciones beneficiarias de obras mayores, esquemas de fortalecimiento de cadenas productivas locales, estrategias de comercialización o turismo asociadas a infraestructura ya implementada, y mecanismos de gobernanza comunitaria para la sostenibilidad de los servicios.

Desde un enfoque evaluativo, la distinción entre proyectos detonantes y dinamizadores permite valorar no solo la magnitud del impacto de una intervención, sino también su capacidad de articulación y sostenibilidad. El diseño de un portafolio territorial que combine de manera estratégica ambos tipos de iniciativas incrementa la eficacia de la inversión pública, al permitir que las grandes transformaciones estructurales se traduzcan en mejoras sostenidas en el bienestar de la población. En este sentido, el enfoque articulado entre detonantes y dinamizadoras contribuye a cerrar brechas multidimensionales, reducir desigualdades territoriales y fortalecer las capacidades locales, consolidando procesos de desarrollo más equitativos, inclusivos y sostenibles.

En el marco de la evaluación del efecto de la transformación metodológica del OCAD Paz, uno de los componentes analizados corresponde al uso de iniciativas detonantes y dinamizadoras en los proyectos aprobados. Estas iniciativas se conciben como instrumentos estratégicos para maximizar el impacto de la inversión pública: las primeras orientadas a resolver cuellos de botella estructurales en los territorios,

y las segundas dirigidas a complementar y potenciar los efectos de dichas transformaciones, garantizando su sostenibilidad e integración con las dinámicas locales.

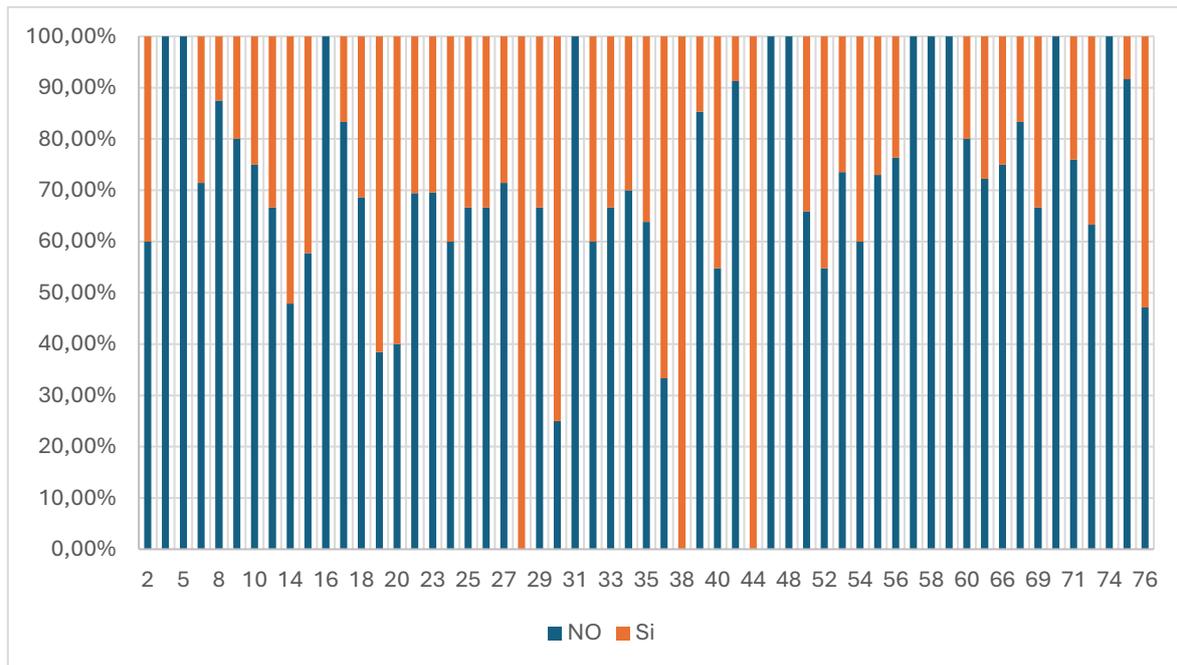
Para establecer el comportamiento de este componente en el tiempo, se calculó la proporción de proyectos por sesión que incorporan al menos una iniciativa detonante o dinamizadora. La comparación se realizó entre el periodo Ex Ante (sesiones previas a la implementación de la nueva metodología, hasta la sesión 66) y el periodo Ex post (sesiones desde la 67 en adelante). Los resultados muestran que, en promedio, durante el periodo ex ante, el 31,78 % de los proyectos aprobados incluían al menos una iniciativa de este tipo. En contraste, durante el periodo Ex post, esta proporción se redujo a 22,14 %.

Con el fin de determinar si esta diferencia corresponde a una variación estadísticamente significativa atribuible al cambio metodológico, se aplicó una prueba t para muestras independientes. El análisis no arrojó significancia estadística en la diferencia de medias ($t = 1,14$; $p = 0,285$), lo que sugiere que la adopción del nuevo enfoque no se ha traducido, hasta el momento, en un aumento sustantivo en la incorporación de proyectos con componentes detonantes o dinamizadores.

Este resultado evidencia una brecha entre el diseño metodológico y su implementación operativa. A pesar de que las iniciativas detonantes y dinamizadoras fueron concebidas como elementos centrales para orientar las inversiones hacia transformaciones estructurales y sostenibles, su adopción efectiva ha sido limitada. Esta situación puede estar relacionada con factores como la ausencia de lineamientos claros para su formulación, insuficiente capacidad técnica en los territorios, o vacíos en los mecanismos de evaluación que permitan priorizar efectivamente este tipo de propuestas.

En consecuencia, se recomienda que las entidades responsables fortalezcan los instrumentos de orientación y seguimiento para la formulación de iniciativas con enfoque transformador, incorporando criterios obligatorios de evaluación Ex Ante que permitan verificar su pertinencia, coherencia territorial e impacto esperado. De igual forma, se propone avanzar en ejercicios de retroalimentación técnica y fortalecimiento de capacidades locales, especialmente en las subregiones con mayores rezagos, de modo que el potencial transformador de los recursos del Sistema General de Regalías se materialice en acciones concretas orientadas al cierre efectivo de brechas.

Ilustración 15. Proyectos asociados a iniciativas detonantes y dinamizadoras por sesión del OCAD Paz



Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

El análisis de la incorporación de iniciativas detonantes y dinamizadoras, desagregado por subregiones PDET, permite identificar patrones diferenciados en la adopción territorial de este enfoque estratégico tanto antes como después del cambio metodológico implementado en el OCAD Paz. Esta evaluación territorial resulta esencial para valorar si la transformación normativa logró fortalecer la coherencia programática de la inversión con las necesidades estructurales de cada región.

En el periodo ex ante, se observa una heterogeneidad considerable entre subregiones. Por ejemplo, Montes de María y Sur de Córdoba presentaron las proporciones más altas de proyectos con iniciativas detonantes o dinamizadoras, con un 45 % y 43 % respectivamente. También destacaron Macarena - Guaviare (29 %) y Chocó (35 %), lo cual sugiere una intención relativa de orientar la inversión hacia proyectos con potencial de transformación o articulación territorial. En contraste, regiones como Sur del Tolima (4 %), No PDET (4 %) y Pacífico Medio (0 %) evidenciaron niveles bajos o nulos de implementación de este enfoque, incluso antes del cambio metodológico.

En el periodo Ex post, los resultados muestran un estancamiento o, en varios casos, una reducción en la proporción de proyectos con iniciativas detonantes y dinamizadoras. Subregiones como Alto Patía - Norte del Cauca, Arauca, Putumayo, Sur de Bolívar y Sierra Nevada - Perijá experimentaron caídas notables en la proporción de iniciativas, manteniendo cifras entre el 0 % y el 4 %. Este comportamiento

refuerza la hipótesis de que el cambio metodológico no logró consolidar una mayor adopción de este componente estratégico.

Existen, sin embargo, casos atípicos positivos, como Pacífico Medio, que en el periodo Ex post registró un notable incremento en la proporción de iniciativas detonantes y dinamizadoras, alcanzando un 67 %. También Pacífico y Frontera Nariñense mejoró su desempeño, pasando de un 20 % a un 30 % de proyectos con estas iniciativas. No obstante, estas mejoras siguen siendo excepcionales frente al patrón general de baja adopción.

De manera transversal, se destaca que el grupo de proyectos clasificados como No PDET incrementó su proporción de proyectos sin iniciativas (de 17 % a 25 %) y apenas aumentó marginalmente las iniciativas con enfoque detonante o dinamizador (de 4 % a 5 %), lo cual resulta preocupante considerando que el objetivo del rediseño metodológico era precisamente fortalecer la focalización en territorios priorizados y reducir los rezagos estructurales.

Estos resultados permiten concluir que, pese a la existencia de un marco metodológico más robusto, su implementación efectiva presenta debilidades estructurales a nivel territorial. La escasa inclusión de iniciativas detonantes y dinamizadoras en el periodo posterior al ajuste normativo sugiere la necesidad de profundizar en acciones complementarias de fortalecimiento institucional, acompañamiento técnico y monitoreo diferenciado por subregión. La identificación de brechas regionales en la adopción de este enfoque debe servir como insumo para la redefinición de incentivos, mecanismos de priorización y esquemas de evaluación que aseguren una mayor alineación entre los proyectos aprobados y la lógica transformadora que sustenta la Asignación para la Paz.

Ilustración 16. proyectos asociados a iniciativas detonantes y dinamizadoras antes y después de la metodología de priorización (Ex Ante/ex -post) por subregión

Subregión	Ex Ante		Ex Post	
	NO	SI	NO	SI
ALTO PATÍA - NORTE DEL CAUCA	52%	19%	4%	3%
ARAUCA	73%	11%	11%	0%
BAJO CAUCA Y NORDESTE ANTIOQUENO	45%	14%	0%	0%
CATATUMBO	6%	11%	2%	2%
CHOCÓ	45%	35%	3%	4%

CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTE				
CAQUETEÑO	49%	19%	3%	4%
MACARENA - GUAVIARE	26%	29%	1%	6%
MONTES DE MARÍA	39%	45%	2%	4%
NO PDET	17%	4%	25%	5%
PACÍFICO MEDIO	0%	0%	33%	67%
PACÍFICO Y FRONTERA NARIÑENSE	28%	20%	15%	30%
PUTUMAYO	51%	17%	7%	2%
REVISAR	0%	0%	0%	0%
SIERRA NEVADA - PERIJÁ	64%	18%	4%	2%
SUR DE BOLÍVAR	49%	26%	13%	8%
SUR DE CÓRDOBA	23%	43%	6%	0%
SUR DEL TOLIMA	64%	4%	0%	0%
URABÁ ANTIOQUEÑO	40%	27%	0%	0%

Fuente: elaboración propia, proyectos aprobados OCAD Paz a corte de la sesión 76

4.4 La aprobación y viabilización como principios de cambio metodológico

4.4.1 Probabilidad de aprobación de proyectos: análisis Ex Ante y Ex post

La aprobación de un proyecto en el marco del OCAD Paz no depende únicamente de su presentación técnica o de su viabilidad administrativa; por el contrario, se configura como el resultado de una conjunción compleja de factores técnicos, políticos y de concertación interinstitucional durante el proceso de evaluación en las sesiones de este OCAD. En este contexto, una vez un proyecto ha sido viabilizado, es decir, cumple con los requisitos técnicos mínimos exigidos por la normativa vigente, su aprobación no está garantizada, sino que depende de condiciones adicionales que incluyen el orden del día, la disponibilidad presupuestal y el consenso político en la sesión.

Desde la perspectiva de la Teoría de la Probabilidad, este fenómeno puede ser comprendido como la relación entre dos eventos no mutuamente excluyentes: (A) el conjunto de proyectos viabilizados y (B) el conjunto de proyectos aprobados. En este caso, el evento B está contenido dentro del evento A, pues ningún proyecto puede ser aprobado sin haber sido previamente viabilizado. La intersección entre A y B, proyectos viabilizados y luego aprobados, no es vacía, y es precisamente ese subconjunto el que define la probabilidad empírica de aprobación.

Para evitar el doble conteo de los elementos en la intersección, se utiliza la fórmula clásica para eventos no mutuamente excluyentes:

$$P(A \cup B) = P(A) + P(B) - P(A \cap B)$$

$$P(A \cup B) = P(A) + P(B) - P(A \cap B)$$

$$= P(A) + P(B) - P(A \cap B)$$

Sin embargo, dado que B es un subconjunto de A (es decir, todo proyecto aprobado fue necesariamente viabilizado), la probabilidad de interés corresponde a:

$$P(B | A) = \frac{P(A \cap B)}{P(A)} = \frac{\{\text{Número de proyectos aprobados}\}}{\{\text{Número de proyectos viabilizados}\}}$$

Este indicador, interpretado como la tasa de éxito de un proyecto viabilizado, permite medir empíricamente la probabilidad de aprobación en distintas subregiones y comparar su comportamiento antes (ex ante) y después (Ex post) de la implementación del nuevo modelo metodológico del OCAD Paz.

La comparación Ex Ante y Ex post permite observar si la reforma de la metodología, que introdujo criterios más estrictos de alineación con las brechas territoriales, el certificado de concordancia y la conformación de bolsas subregionales, ha tenido efectos concretos en la dinámica de aprobación. En principio, una mayor claridad normativa y un enfoque técnico más riguroso deberían elevar la predictibilidad. Por lo tanto, una variación en la probabilidad de aprobación entre ambos periodos puede ser un indicador útil para evaluar los efectos estructurales del rediseño institucional sobre el funcionamiento real del sistema de asignación de recursos.

Tabla 5. Probabilidad de aprobar un proyecto por subregión

SUBREGIÓN	Ex ante	Ex post
ALTO PATÍA Y NORTE DEL CAUCA	31%	32%
ARAUCA	30%	32%
BAJO CAUCA Y NORDESTE ANTIOQUEÑO	16%	29%
CATATUMBO	34%	59%
CHOCÓ	43%	24%

SUBREGIÓN	Ex ante	Ex post
CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTES CAQUETEÑO	46%	40%
MACARENA - GUAVIARE	39%	32%
MONTES DE MARÍA	46%	37%
NO APLICA / MPIO PDET	23%	0.7%
PACÍFICO MEDIO	14%	37%
PACÍFICO Y FRONTERA NARIÑENSE	25%	54%
PUTUMAYO	36%	30%
SIERRA NEVADA - PERIJÁ	43%	30%
SUR DE BOLÍVAR	40%	39%
SUR DE CÓRDOBA	33%	27%
SUR DEL TOLIMA	41%	28%
URABÁ ANTIOQUEÑO	48%	33%

Fuente: Elaboración Propia Datos: SGR-DNP y ART.

Los resultados muestran un comportamiento heterogéneo en la probabilidad de aprobación de proyectos viabilizados entre los periodos Ex Ante y Ex post. En términos generales, puede observarse que algunas subregiones experimentaron un incremento significativo en su tasa de éxito, mientras que otras registraron caídas considerables, lo cual sugiere una redistribución de oportunidades, pero también pone de manifiesto la persistencia de factores estructurales que afectan la equidad del sistema.

Entre las subregiones que más mejoraron su probabilidad de aprobación se destacan Catatumbo (de 34% a 59%), Pacífico Medio (de 14% a 57%) y Pacífico y Frontera Nariñense (de 25% a 54%). Este comportamiento indica que la reforma metodológica pudo haber beneficiado a territorios históricamente marginados, facilitando la aprobación de proyectos en regiones con alta conflictividad o bajos niveles de desarrollo institucional. En estos casos, la priorización basada en brechas y el acompañamiento técnico de la ART parecen haber contribuido a una mayor viabilidad real de los proyectos en sesiones decisorias.

Por otro lado, algunas subregiones muestran una disminución en su probabilidad de aprobación. Tal es el caso de Chocó (de 43% a 24%), Putumayo (de 36% a 30%) y Sur del Tolima (de 41% a 28%). Estos descensos pueden interpretarse como resultado del efecto de las bolsas o, ajustes en la priorización o dificultades en la adaptación a los nuevos requerimientos del modelo. No necesariamente indican

retroceso, pero sí alertan sobre la necesidad de fortalecer las capacidades locales para no dejar rezagados a ciertos territorios.

Finalmente, es importante resaltar que, si bien la mayoría de las subregiones mantuvo niveles estables o aumentó su tasa de aprobación (como Alto Patía - Norte del Cauca y Arauca, que pasaron de 31% a 32%), los cambios no obedecen exclusivamente a la implementación normativa. Siguen influyendo factores como la capacidad técnica de los equipos territoriales, la articulación con las autoridades étnicas o comunitarias, y la estrategia política al interior del OCAD Paz.

En conclusión, el análisis de probabilidad de aprobación por subregión revela que el rediseño metodológico del OCAD Paz ha tenido un impacto real pero diferenciado, que debe ser acompañado por estrategias de fortalecimiento institucional específicas para cada territorio. De lo contrario, las disparidades estructurales podrían perpetuarse, incluso en el marco de una arquitectura normativa que promueve la equidad.

Lo anterior nos permite evidenciar que estadísticamente no existen cambios significativos en el total de subregiones PDET. No obstante, en cuanto al cambio metodológico que buscó diversificar la postulación, viabilización y aprobación de los proyectos en las distintas subregiones PDET se evidencia que, para las subregiones que contaban antes de la nueva metodología con poca probabilidad de aprobación logró generar un aumento en su probabilidad de proyectos aprobados, no obstante, para las subregiones que Ex Ante tenían mayor probabilidad de aprobar un proyecto con la nueva metodología no logró cambiar el patrón, lo cual muestra una mayor adaptabilidad a los parámetros por parte de las subregiones con mayores proyectos aprobados.

Tabla 6. Probabilidad de aprobación de proyectos con integración regional o único regional

Proyectos	EX ANTE	EX POST
<i>Integración</i>	0,53	0,54
<i>Único</i>	0,22	0,60
<i>Total</i>	0,24	0,61

Fuente: Elaboración Propia Datos: SGR-DNP y ART

La nueva metodología en el componente de Pertinencia de la Inversión, que brinda en total un 50% de los posibles puntos, califica con 15% la integración regional. Al analizar la probabilidad de aprobación de proyectos con integración regional se evidencia que al implementar la nueva metodología se dio un aumento en la probabilidad de este tipo de proyectos. No obstante, la variación de la probabilidad de aprobación de proyectos que son de una única región es mucho más amplia, por lo que,

se denota que el incentivo de la metodología a la integración regional no es suficiente para lograr romper los patrones y estructuras regionales a la hora de presentar un proyecto.

4.4.2 Factores e incidencia en la aprobación de un proyecto

Para analizar el impacto del cambio metodológico en la aprobación de proyectos en el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), se emplearon modelos estadísticos como el Logit, Probit y regresión lineal. Estos modelos se utilizaron para evaluar los factores que influyen en la probabilidad de aprobación de proyectos, incluyendo una variable dummy que captura el cambio estructural inducido por la nueva metodología implementada.

El modelo Logit y el modelo Probit son particularmente útiles en este análisis, ya que ambos están diseñados para manejar variables dependientes binarias, como es el caso de la aprobación o rechazo de un proyecto. Estos modelos permiten estimar la probabilidad de aprobación de un proyecto en función de diversas variables explicativas, facilitando la identificación de los factores clave que han sido afectados por el cambio metodológico.

Por otro lado, la regresión lineal proporciona una perspectiva complementaria, permitiendo evaluar la relación lineal entre las variables explicativas y la tasa de aprobación de proyectos. Aunque este modelo es menos adecuado para variables dependientes binarias, ofrece una referencia adicional para corroborar los hallazgos obtenidos mediante los modelos Logit y Probit, y para explorar posibles relaciones lineales entre las variables.

Para la construcción del modelo econométrico, se toma como variable dependiente una variable binaria que indica si un proyecto fue aprobado (valor 1) o viabilizado no aprobado (valor 0) en el marco del OCAD Paz. La unidad de análisis corresponde al nivel municipal, y el universo inicial de observaciones incluye un total de 1.423 proyectos. No obstante, 321 de estos proyectos fueron excluidos del análisis debido a que, según la información del Mapa de Inversiones del DNP, no es posible su municipalización: algunos son de alcance departamental o nacional, y por tanto no atribuibles a un solo municipio; además, 15 proyectos no registran trazabilidad en el Mapa de Inversiones, a pesar de encontrarse documentados en las actas del OCAD Paz. Como resultado, la base consolidada para el modelo comprende 1.102 proyectos, tanto aprobados como viabilizados, que sí pudieron ser municipalizados.

El modelo propuesto incluye varias variables explicativas clave que permiten entender los factores que influyen en la aprobación de proyectos en el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD). La primera de estas variables es "múltiples", una variable binaria que indica si un proyecto beneficia a más de un municipio (1) o a uno solo (0). Esta variable se incluye para capturar el principio de integración de la nueva metodología, reflejando la prioridad dada a los proyectos con un alcance territorial más amplio, alineados con el enfoque de desarrollo regional.

La segunda variable es "mdm.gestión", que representa la dimensión de gestión de la Medición de Desempeño Municipal (MDM). Esta herramienta evalúa y clasifica a los municipios según su desempeño en diversas áreas, pero en este modelo se enfoca exclusivamente en la dimensión de gestión, dado que es fundamental para la presentación y ejecución de proyectos. Este enfoque permite evaluar cómo la capacidad administrativa de los municipios influye en la aprobación de sus proyectos.

La tercera variable es "FURAG", que mide los resultados de desempeño institucional a nivel municipal, basándose en datos preliminares para 2024. Este indicador se calcula como el promedio del desempeño de todas las instituciones que presentan proyectos en cada municipio, proporcionando una medida global de la eficacia institucional que podría influir en la probabilidad de aprobación de proyectos.

Otra variable fundamental es el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) municipal, calculado con los datos del censo de 2018. Este indicador es constante en el tiempo debido a la falta de información actualizada, pero sigue siendo crucial para evaluar las condiciones socioeconómicas de los municipios y su relación con la aprobación de proyectos. Además, "C_estructural" es una variable dummy que indica el cambio metodológico. Su significancia permite identificar si este cambio ha tenido un impacto estructural en los criterios de aprobación de proyectos.

Finalmente, el modelo incluye variables que capturan la vulnerabilidad y necesidades específicas de los municipios. La variable "Cultivosilicitos" es binaria y señala la presencia de cultivos ilícitos en el municipio, mientras que el Índice de Incidencia del Conflicto Armado se utiliza como criterio de vulnerabilidad. Además, se incluye una variable para el análisis de brechas y su correspondencia con el sector, comparando si el sector del proyecto está alineado con las cinco principales brechas del municipio. Esta última variable permite evaluar si los proyectos se enfocan en cerrar las brechas prioritarias, lo cual es un criterio clave en la nueva metodología.

La siguiente figura presenta la comparación de los coeficientes, errores estándar y niveles de significancia de los modelos Logit, Probit y de regresión lineal utilizados para evaluar los factores que influyen en la aprobación de proyectos en el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD). La figura incluye variables clave como la cobertura territorial del proyecto, el desempeño institucional y

municipal, la incidencia de factores socioeconómicos y estructurales, así como la presencia de cultivos ilícitos y la vulnerabilidad al conflicto armado.

Tabla 7. Resultados de los modelos: comparación de coeficientes de los modelos

Table 1: Comparación de Modelos: Logit, Probit, OLS, FE Lineal y Logit FE

Variable	Logit	Probit	OLS	FE Lineal	Logit FE
C.estructural	1.808*** (0.179)	1.009*** (0.096)	0.218*** (0.019)	0.244*** (0.022)	3.120*** (0.865)
mdm.gestion	-0.024*** (0.009)	-0.014*** (0.005)	-0.003*** (0.001)	-0.007* (0.002)	0.013* (0.037)
FURAG	-0.007 (0.007)	-0.003 (0.004)	-0.001 (0.001)	0.000 (0.001)	-0.001 (0.028)
IPM	-0.003 (0.007)	-0.002 (0.004)	-0.0005 (0.001)	—	—
Cultivos_ilicitos	0.0001* (0.0001)	0.0001* (0.0003)	0.0001* (0.0001)	-0.011* (0.001)	-0.012* (0.002)
IICA	0.113* (0.068)	0.077** (0.037)	0.011 (0.007)	0.052* (0.018)	0.039* (0.354)
Brechas_1	-24.278 (1022.149)	-7.879 (175.877)	-0.564 (0.614)	-0.351 (0.541)	-21.548*** (0.763)
Brechas_5	25.409 (1022.149)	8.508 (175.877)	0.700 (0.614)	0.460 (0.540)	23.489*** (0.098)
Constante	1.824** (0.751)	1.011** (0.411)	0.802*** (0.077)	—	—
Observaciones	1,447	1,447	1,447	1,447	589
R ² / Pseudo R ²	0.142	0.146	0.118	0.120	0.250
AIC	995.934	991.760	829.233	711.321	611.858
BIC	1043.429	1039.256	882.006	814.014	866.511

Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01. FE Lineal y Logit FE incluyen interceptos absorbidos por unidad (Cod.mpio).

La comparación entre los distintos modelos estimados permite concluir que el modelo Logit con efectos fijos (Logit FE) presenta el mejor desempeño en términos estadísticos y de ajuste, al analizar conjuntamente los criterios de información (AIC y BIC) y el poder explicativo (pseudo R²). En particular, este modelo alcanza el menor valor del Akaike Information Criterion (AIC = 611.858) y del Bayesian Information Criterion (BIC = 866.511), lo cual indica un mejor balance entre ajuste y penalización por complejidad del modelo, frente a las alternativas como el Logit tradicional (AIC = 995.934, BIC = 1043.429) o el modelo OLS (AIC = 882.206, BIC = 926.206). Asimismo, el modelo Logit FE logra el mayor valor de pseudo R² (0.250), superando a los modelos Logit (0.142), Probit (0.146) y lineales (OLS: 0.118; efectos fijos lineal: 0.120), lo que demuestra una mayor capacidad explicativa respecto a la variabilidad en la probabilidad de aprobación de proyectos. El uso de efectos fijos es especialmente adecuado en este contexto, ya que permite controlar por características no observadas específicas de cada municipio que podrían afectar de manera constante la probabilidad de aprobación, como el contexto institucional, social o geográfico. Esto asegura una estimación menos sesgada del efecto causal del cambio metodológico y de las variables sustantivas de interés, reforzando la conclusión de que el modelo Logit FE ofrece la especificación más robusta para evaluar el impacto de la nueva metodología en el OCAD Paz.

Los resultados de la estimación econométrica, mediante modelos Logit, Probit, OLS, Logit con efectos fijos (Logit FE) y modelo lineal con efectos fijos, confirman de forma robusta que el cambio metodológico introducido en las sesiones Ex post del OCAD Paz constituye un cambio estructural significativo en la

probabilidad de aprobación de proyectos. En todos los modelos estimados, la variable "Cambio estructural" presenta coeficientes positivos, de gran magnitud y altamente significativos. En particular, el modelo Logit FE, que controla por heterogeneidad no observable a nivel municipal, muestra un coeficiente de 3.120 ($p < 0.01$), lo que evidencia que la nueva metodología aumenta sustancialmente las probabilidades de aprobación, una vez que los proyectos son viabilizados. Esta tendencia se mantiene en el modelo Logit tradicional (1.808), en el Probit (1.099) y en los modelos de mínimos cuadrados ordinarios (OLS) y efectos fijos lineales, lo que refuerza la robustez y estabilidad del efecto estimado.

En contraste con este hallazgo principal, algunas variables institucionales como el FURAG y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) no muestran efectos significativos sobre la probabilidad de aprobación en la mayoría de los modelos. Esta ausencia de significancia estadística sugiere que, bajo el nuevo esquema metodológico, la distribución de recursos no está mediada por el desempeño institucional convencional, lo que es coherente con un enfoque redistributivo centrado en cerrar brechas históricas y no en premiar la capacidad instalada. Lo anterior constituye una transformación sustantiva respecto al modelo anterior, en el que las capacidades técnicas locales tendían a condicionar la viabilidad de proyectos.

En el caso de la variable "mdm.gestion", que captura el nivel de madurez institucional en la gestión pública, se identifican coeficientes negativos y significativos en los modelos Logit, Probit y OLS. Este resultado puede interpretarse como una reafirmación del principio de equidad territorial de la metodología, al privilegiar territorios con menor capacidad de gestión, pero con mayores necesidades estructurales. Así, la nueva lógica metodológica no castiga la debilidad institucional, sino que reconoce las limitaciones históricas del Estado en zonas excluidas y busca superarlas con mecanismos de focalización positiva.

Un hallazgo particularmente relevante es el comportamiento de la variable que representa la presencia de cultivos ilícitos, la cual presenta un coeficiente negativo y estadísticamente significativo en los modelos con efectos fijos (-0.011 en el modelo lineal FE y -0.012 en el Logit FE). Esto sugiere que los municipios con estas características enfrentan ciertas barreras adicionales para lograr la aprobación de sus proyectos, posiblemente debido a factores operativos, riesgos de ejecución, o estigmatización institucional, lo que impone la necesidad de diseñar mecanismos complementarios que mitiguen esta penalización estructural.

Asimismo, la alineación del proyecto con alguna iniciativa priorizada en el PATR (IICA) presenta efectos positivos y estadísticamente significativos en varios modelos. En el modelo de efectos fijos lineales, por ejemplo, su coeficiente es 0.052 ($p < 0.05$), indicando que la articulación entre proyectos y las iniciativas

construidas participativamente en el territorio sigue siendo un factor determinante para su aprobación. Este resultado resalta la importancia de los certificados de concordancia como instrumentos para garantizar la coherencia entre la planificación comunitaria y la financiación efectiva.

Finalmente, las variables que capturan la correspondencia con brechas prioritarias (Brechas 1 y Brechas 5) presentan comportamientos diferenciados. La orientación de un proyecto a la brecha 1 tiene un efecto negativo y significativo (-21.548 , $p < 0.01$) en el modelo Logit FE, lo cual puede explicarse por el hecho de que esta brecha suele incluir proyectos más estructurales, complejos y costosos, cuya formulación y viabilidad pueden estar limitadas por barreras técnicas. Por el contrario, los proyectos que atienden al menos cinco brechas priorizadas muestran un efecto positivo y altamente significativo (23.489 , $p < 0.01$), lo que sugiere que la integralidad de la intervención es premiada en la lógica de priorización de la nueva metodología.

En suma, el conjunto de resultados permite afirmar que la implementación del cambio metodológico en la aprobación de proyectos con cargo a la Asignación para la Paz constituye una reforma estructural y efectiva. El modelo con mejores indicadores de ajuste (Logit con efectos fijos) confirma que la metodología Ex post modificó de forma sustantiva los patrones de aprobación, otorgando mayor peso a criterios de alineación territorial y cobertura de brechas que a factores de capacidad institucional tradicional. Así, se avanza hacia un modelo más justo, focalizado y participativo, coherente con los objetivos de construcción de paz territorial y equidad estructural.

En el anexo técnico de esta evaluación se presenta la comprobación detallada de los supuestos econométricos que sustentan la validez de los modelos estimados. En particular, se desarrolló una prueba de endogeneidad para cada una de las variables explicativas incluidas en el modelo, con el fin de verificar si alguna de ellas presenta correlación con el término de error, lo cual comprometería la consistencia de los estimadores. Para ello, se empleó un enfoque de variable instrumental, probando diferentes combinaciones entre variables consideradas sospechosas de endogeneidad y posibles instrumentos válidos, tal como se documenta en el anexo. Esta estrategia metodológica permitió mitigar potenciales sesgos y robustecer la inferencia causal de los resultados, en especial respecto al efecto de la variable de cambio estructural asociada a la implementación de la nueva metodología del OCAD Paz.

4.5 Desconcentración de Recursos

Uno de los propósitos fundamentales del cambio metodológico en el OCAD Paz ha sido avanzar hacia una distribución más equitativa y estratégica de los recursos, orientada al cierre efectivo de brechas

estructurales en los territorios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Esta transformación ha estado acompañada por hitos normativos e institucionales que buscan corregir los patrones históricos de concentración sectorial y territorial de la inversión.

Un primer avance en este sentido fue la creación de bolsas subregionales, establecida mediante la Ley 2279 de 2022. Esta normativa introdujo una segmentación programática en la asignación de recursos del OCAD Paz, dividiéndolos en tres grandes categorías: (i) la Bolsa de Obras Públicas (40 %), destinada a infraestructura básica como vías, acueductos y alcantarillado; (ii) la Bolsa de Desarrollo Rural y Reactivación Económica (40 %), centrada en proyectos de productividad agropecuaria, seguridad alimentaria y dinamización territorial; y (iii) la Bolsa de Fortalecimiento Institucional y Social (20 %), orientada al fortalecimiento comunitario, la promoción de la convivencia y la reparación colectiva.

Esta reorganización institucional fue concebida como un mecanismo para simplificar los procesos de aprobación, promover mayor eficiencia y fortalecer la focalización del gasto. Como lo explicó una exfuncionaria del Departamento Nacional de Planeación (DNP): “Se puso que se tenían que establecer unos criterios de priorización (...) la propuesta la tiene que presentar el DNP en conjunto con la ART... pero la tenía que aprobar el OCAD” (Entrevista exfuncionaria DNP, 2024).

Asimismo, la reforma metodológica fue respaldada desde el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, a través del artículo 16, que permitió actualizar los indicadores empleados para calcular la priorización territorial. Al respecto, se señala: “Había que actualizar uno de los indicadores que se utilizaban para calcular la metodología, porque eso era una locura” (Entrevista exfuncionaria DNP, 2024).

Los resultados acumulados reflejan los impactos de este proceso. Como se observa en la siguiente ilustración, el año 2021 marcó un punto de inflexión en términos de volumen aprobado: 337 proyectos por un valor de \$4,5 billones, muy por encima de los demás años. Esta cifra refleja tanto el fortalecimiento de capacidades técnicas como la urgencia institucional por ejecutar recursos antes del cambio de gobierno. Posteriormente, se presenta una caída significativa en 2022 y 2023, y un nuevo incremento en 2024.

Ilustración 17. Aprobaciones de proyectos por año (2017 -2025)



Fuente: Elaboración propia con base en datos OCAD Paz sesión 76. Nota: Las cifras de inversión están en precios corrientes.

En cuanto a la orientación del gasto, en la siguiente ilustración muestra que el sector de transporte concentra la mayor parte de los recursos aprobados (\$3,5 billones), seguido por minas y energía (\$1,5 billones) y vivienda, ciudad y territorio (\$1,2 billones). Estos tres sectores explican gran parte del total aprobado, lo que indica que, a pesar de los ajustes metodológicos, subsisten patrones tradicionales de priorización sectorial.

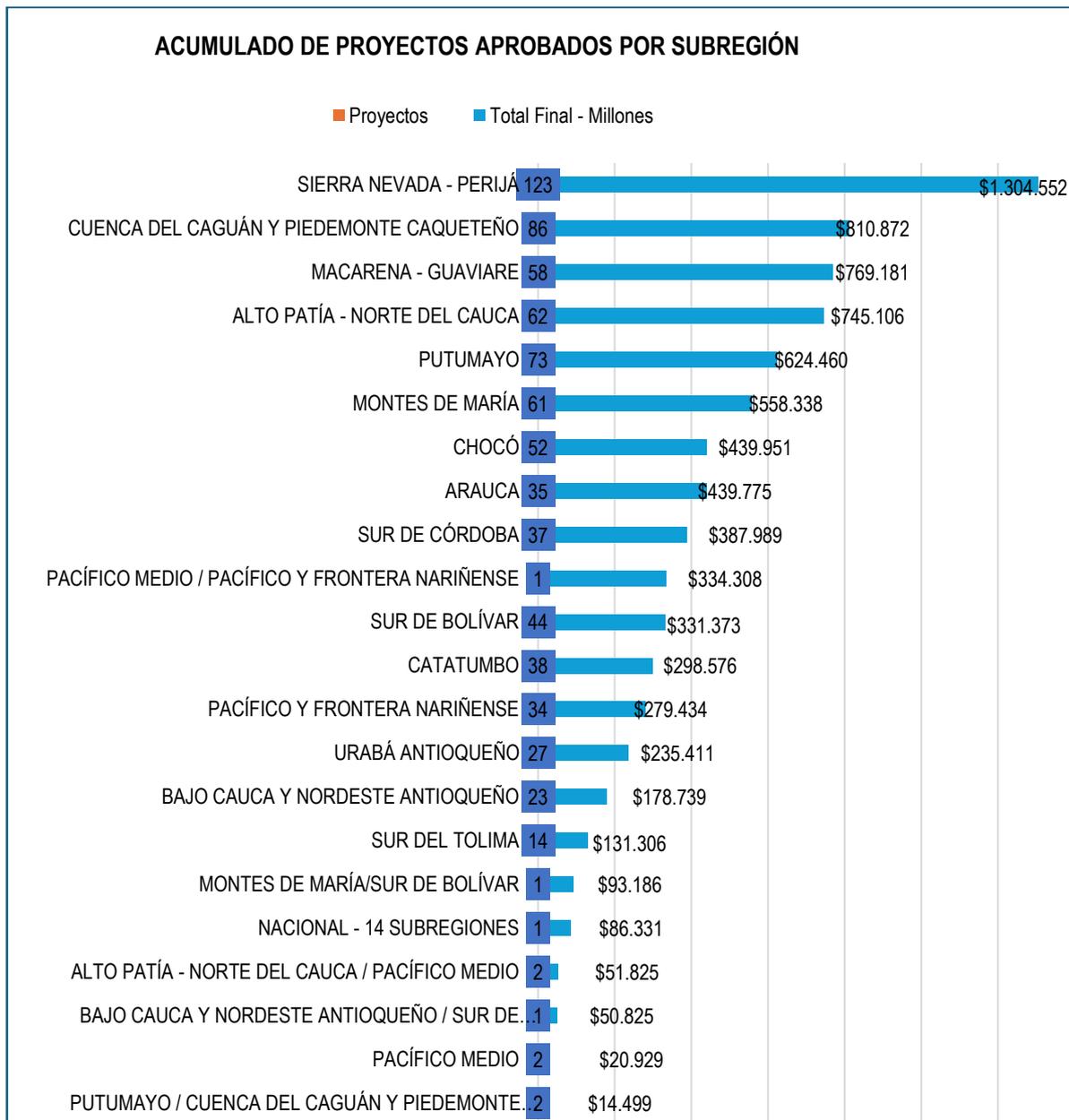
Ilustración 18. Proyectos aprobados por sector y monto acumulado (en millones)



Fuente: Elaboración propia con base en datos OCAD Paz sesión 76. Nota: Las cifras de inversión están en precios corrientes.

La distribución territorial de los recursos también presenta importantes disparidades. Como se presenta en siguiente ilustración, la subregión Sierra Nevada – Perijá lidera tanto en número de proyectos como en monto aprobado (\$1,3 billones), seguida por Cuenca del Caguán y Piedemonte y Macarena – Guaviare. En contraste, regiones como Sur del Tolima, Urabá Antioqueño y Pacífico Medio muestran una baja participación, lo que evidencia la necesidad de reforzar mecanismos de acompañamiento y asistencia técnica para mejorar su acceso a la financiación.

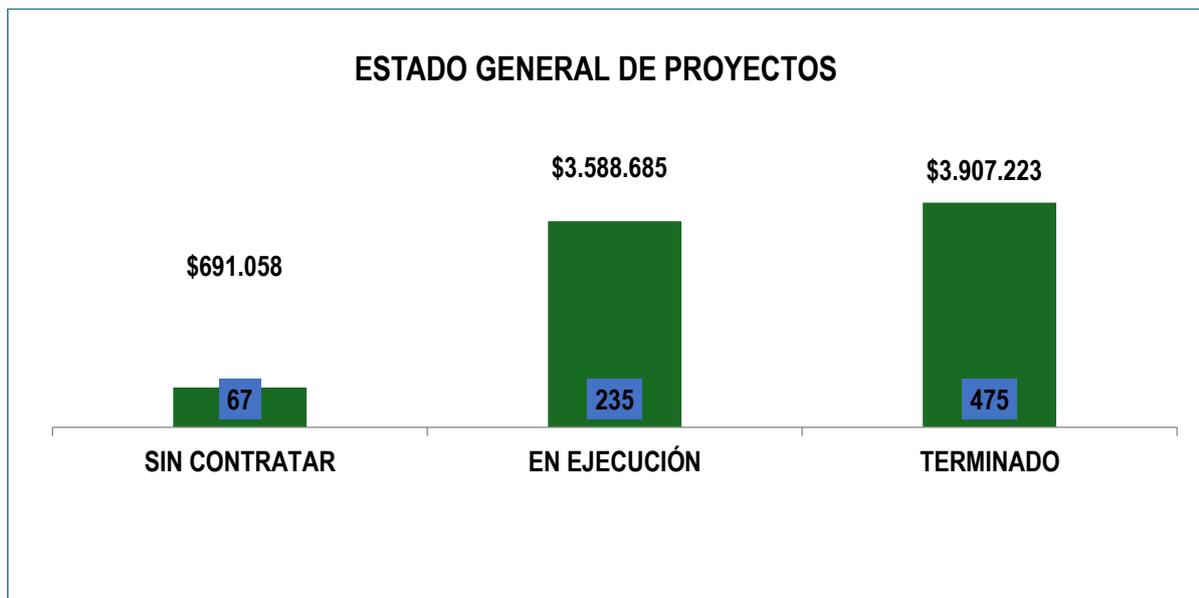
Ilustración 19. acumulado de proyectos aprobados por subregión



Fuente: Elaboración propia con base en datos OCAD Paz sesión 76. Nota: Las cifras de inversión están en precios corrientes.

Finalmente, en términos del estado de ejecución, la Ilustración 4 indica que el 61 % de los proyectos aprobados han sido concluidos, el 30 % se encuentran en ejecución y un 9 % aún no han sido contratados. Esto pone de manifiesto que, aunque el sistema ha avanzado en ejecución efectiva, aún persisten cuellos de botella en la fase de contratación inicial, lo cual representa un área de oportunidad para mejorar la gestión del ciclo de vida del proyecto.

Ilustración 20. Estado general de los proyectos aprobados



Fuente: Elaboración propia con base en datos OCAD Paz sesión 76. Nota: Las cifras de inversión están en precios corrientes.

Con el cambio de las inversiones en el periodo Ex post, se evaluó la desconcentración de los recursos asignados por el OCAD Paz bajo el nuevo esquema de distribución territorial definido con la implementación de las bolsas subregionales. El objetivo central de esta reforma —introducida formalmente mediante la Ley 2279 de 2022— fue corregir las tendencias históricas de concentración del gasto y promover una asignación más equitativa y territorialmente sensible en el marco de los PDET.

Los datos revelan que, pese al nuevo diseño metodológico, persisten importantes asimetrías en la distribución de los recursos. La subregión de Sierra Nevada - Perijá, por ejemplo, concentra el 15,9% del valor total aprobado de los proyectos y el 15,2% de la Asignación para la Paz, situándose como el mayor receptor de recursos. Le siguen las subregiones de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense (9,9% del total), Macarena - Guaviare (9,3%), Alto Patía - Norte del Cauca (9,1%) y Putumayo (7,6%). Estas cinco subregiones acumulan en conjunto más del 40% de la inversión total.

Esta concentración puede deberse, en parte, a la mayor capacidad de formulación y gestión de proyectos en estos territorios, así como a su peso estratégico dentro del universo PDET. Sin embargo, pone en cuestión la efectividad del nuevo modelo de bolsas como mecanismo de desconcentración efectiva de la inversión. Se esperaría, con base en los principios de equidad territorial y cierre de brechas, una distribución más uniforme entre las 16 subregiones PDET priorizadas.

Las proporciones observadas indican que, aunque se han logrado avances en algunos territorios históricamente rezagados, la dispersión del gasto sigue enfrentando retos estructurales. Factores como la capacidad institucional, la calidad de la formulación técnica, la articulación interinstitucional y los procesos de certificación (como el de concordancia con los PATR) continúan siendo determinantes en la dinámica de asignación. Por tanto, el fortalecimiento de las capacidades locales y la asistencia técnica diferenciada siguen siendo estrategias clave para consolidar una desconcentración efectiva de los recursos en el mediano plazo.

Al centrarse en los resultados de las últimas sesiones 73 y 76 se encuentra que en la sesión 73, se observa una asignación concentrada principalmente en las subregiones del Alto Patía - Norte del Cauca (\$22.764 millones) y Arauca (\$8.179 millones), lo que ya indicaba un sesgo hacia territorios con alta capacidad de formulación o priorización. Para la sesión 76, aunque se esperaba un efecto redistributivo más acentuado por la entrada en vigor plena del nuevo modelo metodológico, se evidenció una profundización en la concentración: Alto Patía - Norte del Cauca y Arauca incrementaron significativamente sus montos a \$72.193 millones y \$107.142 millones respectivamente.

La variación observada en la distribución de recursos entre sesiones puede explicarse, en buena medida, por la naturaleza bienal de las bolsas subregionales establecidas en la Ley 2279 de 2022. Este diseño introduce una asignación fija por subregión para un periodo de dos años, lo que implica que una vez se agotan los recursos asignados a una subregión, esta queda inhabilitada para nuevas aprobaciones hasta el siguiente bienio. Esta lógica representa un giro sustancial respecto al modelo anterior, en el que las subregiones con mayor capacidad técnica e institucional lograban acaparar de forma temprana y continua los recursos disponibles, generando dinámicas de concentración y exclusión. Con el nuevo enfoque, en cambio, se crea un marco de participación más equitativo, ya que las subregiones que no lograron acceder a los recursos durante un primer tramo del bienio mantienen la posibilidad de hacerlo en el siguiente, evitando que los territorios históricamente más rezagados queden fuera del circuito de inversión. Así, el comportamiento acumulado en la sesión 76 puede interpretarse como un reflejo de subregiones que aún contaban con disponibilidad de recursos dentro de su bolsa bienal, frente a otras

que ya habían agotado sus fondos en ciclos anteriores. Este rediseño promueve, en teoría, una planificación más estratégica y un acceso más distribuido, permitiendo que las capacidades institucionales no definan de forma exclusiva la participación, y reforzando el principio de equidad territorial que subyace a la Asignación para la Paz.

5 Lecciones aprendidas y reflexiones finales

5.1 Principales hallazgos del análisis

En el análisis de los actores y los relatos de los (ex) funcionarios entrevistados, se pudo identificar que la complejidad de las interacciones incidió en la propuesta sobre la metodología de asignación de recursos. Desde las sesiones del cuerpo colegiado se observó que los intereses sobre la asignación de los recursos para las subregiones y los sectores extienden interacciones más visibles y con mayores niveles de incidencia, a esto se le pueden asociar justamente la necesidad de conseguir que los proyectos postulados, fueran aprobados en la sesión y en consecuencia lograr una mayor asignación de recursos. Sin embargo, en cuanto a las discusiones que derivaron en el debate sobre la forma como se estaban asignando los recursos en términos de criterios, las acciones se dispersaron según los niveles de incidencia e interés sobre este tema en particular.

Bajo la premisa de que la nueva metodología de asignación de recursos busca mejorar la eficiencia en la distribución de los fondos del Sistema General de Regalías, la discusión en las distintas sesiones OCAD Paz se hizo presente y derivó en tres niveles de incidencia:

- Coordinación: a través de estas acciones los actores que lideraron la discusión y llevaron ante el cuerpo colegiado la estructuración de la nueva metodología.

En esta instancia, el liderazgo técnico se concentró en los actores pertenecientes al DNP, Tania Esperanza Guzmán Pardo y Lech Julián Guerrero quienes desempeñaron un rol predominante en la creación y presentación de la nueva metodología.

- Participación técnica: en esta instancia se observó la contribución de actores en la evaluación de criterios y directrices que aportarían a la nueva metodología.

En estas interacciones, se detectó la intermediación de la entonces Senadora Clara López Obregón, su alta centralidad de intermediación permitió conectar a distintos grupos para integrar los criterios de la metodología, en especial los temas asociados a la asignación. De otra parte, la participación de Luis Antonio Ruiz Cicery se reflejó en comisiones relacionadas con infraestructura y metodologías.

- Participación General: en esta instancia se observaron las interacciones de actores que acompañaron el seguimiento o apoyo a la implementación de la nueva metodología.

En esta instancia el proceso de facilitación de las sesiones OCAD era fundamental, dada la intensidad de esos espacios y reuniones y los múltiples temas a tratar, encaminar hacia la discusión de la nueva metodología resultaba clave y estuvo presidida por Gloria Isabel Cuartas Montoya. Para los temas de proyectos técnicos de educación y transporte escolar, el rol de Hamilton García Peñaranda fue relevante.

En términos generales, las interacciones para la transición de la metodología y su implementación se concentraron en roles de alto nivel al observarlo desde el desarrollo del cuerpo colegiado, las agrupaciones técnicas y políticas fueron las que más se evidenciaron. Otro nivel de interacciones críticas identificadas se centró en gobernadores, alcaldes y técnicos regionales como actores determinantes para la validación y discusión general de la metodología.

Sin embargo, un hallazgo importante que está presente de manera transversal y latente en todas las instancias de la transición de la metodología que van desde las discusiones en las sesiones hasta la aprobación e implementación, tiene que ver con los actores periféricos o itinerantes de esta metodología. Por un lado, desde las sesiones del cuerpo colegiado analizadas se observa que la participación de estos actores fue limitada e indirecta, aparentemente, pareciera que la adaptación de la metodología fue interferida por decisiones propias de la aprobación de proyectos y se constituyó en un elemento secundario de incidencia baja.

No obstante, desde las percepciones recogidas en las entrevistas, se pudo identificar que los alcances de la discusión superaban las sesiones OCAD Paz analizadas y más bien excedían los espacios formales establecidos hacia los espacios de gestión territorial y discusión. A continuación, se presentan las reflexiones que se recogen del análisis de los actores en las sesiones OCAD Paz y los aportes de los entrevistados sobre estos desafíos que representan la implementación de la nueva metodología.

- Percepción de centralismo por parte de las entidades territoriales, en el cambio en la metodología representó un cambio en las reglas de juego y supuso unas tensiones en las cuales consideraron que las decisiones sobre la nueva formulación de los criterios no responden a las realidades del territorio. La desconexión de los participantes de las sesiones de discusión o el rechazo sobre los nuevos criterios se hizo presente y en consecuencia generó ciertas resistencias en la modificación.

Preocupación por la baja capacidad de respuesta por parte del nivel central: La percepción por parte de las entidades territoriales, sobre el desborde de actividades en el nivel central se refleja al reconocer que no se pueden atender adecuadamente las necesidades regionales, pues ante la presencia de inquietudes u observaciones por atender, no eran respondidas con celeridad, afectando la postulación de los proyectos, como se mencionó por parte de uno de los alcaldes: "Fuimos al DNP, nos atendieron, pero siempre decían lo mismo: cumplan con la parte técnica.", así mismo, con relación a los tiempos empleados para la evaluación de los proyectos presentados, como también se menciona en una de las entrevistas "El tiempo fue muy corto para resolver las observaciones, y sentimos que los evaluadores no podían dedicarle tiempo suficiente a los proyectos."

Competencia por recursos regionales: como una de las preocupaciones expresadas desde el nivel territorial, se evidencia que los alcaldes y actores de las entidades territoriales manifiestan el temor de que los recursos para las regiones no se garanticen en futuras convocatorias, especialmente si se retornan a una bolsa general. En tal sentido, se apunta a una percepción de un nivel central restrictivo con la asignación de recursos, lo cual genera tensiones en los procesos de postulación de proyectos: "Nos preocupa que, si la bolsa vuelve otra vez al recurso general, no tengamos garantía de recuperar esos recursos en la próxima convocatoria." También, se hace mención sobre la desventaja existente en otras subregiones dadas las capacidades de otras entidades territoriales, "Si nosotros presentamos proyectos de menor valor para ajustarnos a las limitaciones, luego no podremos competir con proyectos más grandes de otras regiones."

5.2 Principales resultados y hallazgos

La evaluación realizada sobre la implementación de la nueva metodología de priorización de proyectos financiados con recursos de la Asignación para la Paz, en el marco del Sistema General de Regalías (SGR) y ejecutados mediante el OCAD Paz, ha permitido evidenciar transformaciones sustanciales en la orientación, equidad y eficacia de la inversión pública territorial entre 2020 y 2024.

El análisis Ex Ante y Ex Post demostró un avance en la distribución territorial más equitativa y estratégica de los recursos, superando la lógica previa de asignación por orden de llegada que generaba concentración y desequilibrios territoriales. La incorporación de bolsas subregionales contribuyó a mejorar sustancialmente la focalización de los recursos hacia municipios con mayores niveles de pobreza multidimensional, afectación por el conflicto armado y debilidades institucionales históricas.

Asimismo, se constató un fortalecimiento en la alineación estratégica entre los proyectos aprobados y los objetivos definidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), destacando una mayor coherencia con iniciativas detonantes y dinamizadoras. La metodología ha impulsado un enfoque territorial más integral, orientado al cierre de brechas socioeconómicas específicas en las subregiones más afectadas por el conflicto armado.

Sin embargo, la evaluación también identificó limitaciones importantes relacionadas con la capacidad institucional local para formular y gestionar proyectos bajo las nuevas exigencias técnicas, así como la necesidad de mejorar la articulación entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para garantizar una implementación más eficiente., ha permitido evidenciar transformaciones sustanciales en la orientación, equidad y eficacia de la inversión pública territorial entre 2020 y 2024.

1. Desde el análisis ex ante y ex post se puede observar que la superación del mecanismo de aprobación por orden de llegada y la adopción de un enfoque basado en parámetro en busca de la equidad subregional permitieron redistribuir los recursos de manera más equitativa entre las subregiones PDET. El análisis de la asignación territorial demostró una menor concentración en entidades con alta capacidad institucional y un aumento en la cobertura geográfica de los proyectos, especialmente en subregiones históricamente rezagados en la asignación del OCAD paz.
2. La implementación de bolsas subregionales como herramienta de segmentación geográfica en el proceso de priorización contribuyó a reducir asimetrías en la presentación y aprobación de proyectos. Este mecanismo, estructurado con base en el número de municipios y el puntaje técnico territorial, permitió que cada subregión PDET contara con una asignación proporcional y no compitiera directamente con regiones de mayores capacidades técnicas y administrativas.
3. Los proyectos aprobados bajo la nueva metodología presentaron una correspondencia verificable con las iniciativas detonantes y dinamizadoras definidas en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). Esta alineación fue operacionalizada mediante el requerimiento del Certificado de Concordancia emitido por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), instrumento que actuó como filtro técnico para garantizar la pertinencia estratégica de las inversiones.

4. El análisis ex post de los proyectos priorizados reveló una mayor focalización hacia territorios con altos niveles de rezago estructural, reflejada en una concentración de inversiones en sectores asociados a necesidades insatisfechas o con brechas sectoriales consolidadas.
5. La comparación entre los proyectos aprobados en los periodos ex ante y ex post permitió evidenciar una transformación sectorial en la asignación de recursos. A diferencia del modelo anterior, en el que predominaban sectores con alta capacidad de formulación técnica, en el nuevo esquema se observó un crecimiento en sectores como agua potable, saneamiento básico y fortalecimiento institucional, áreas directamente asociadas con las brechas estructurales, a diferencia de la concentración en el sector de infraestructura y transporte.
6. La integración entre los proyectos seleccionados y las iniciativas detonantes y dinamizadoras tuvo un efecto operativo relevante. Esta articulación permitió alinear las inversiones con los instrumentos de planeación territorial previamente concertados en el marco de los PATR, fortaleciendo la funcionalidad de los proyectos aprobados como herramientas para dinamizar transformaciones estructurales en las subregiones PDET.
7. El uso de modelos econométricos —específicamente regresiones logísticas y modelos de probabilidad— permitió identificar relaciones significativas entre la probabilidad de aprobación de los proyectos y variables como el puntaje técnico, la alineación con iniciativas detonantes, el tipo de entidad formuladora y la subregión PDET. Estos resultados proporcionan evidencia empírica que respalda la hipótesis de que la nueva metodología introdujo criterios técnicos más robustos en la toma de decisiones del OCAD Paz.
8. A pesar de los avances observados, se identificaron limitaciones importantes en la capacidad institucional de algunos municipios PDET para formular proyectos que cumplieran con los requisitos técnicos establecidos. Estas disparidades influyeron en la calidad de las propuestas presentadas y se constituyen en una barrera para una participación equitativa en el acceso a los recursos disponibles.

Finalmente, el análisis institucional evidenció que, si bien la coordinación interinstitucional entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) ha sido clave en la estructuración de la metodología, persisten desafíos operativos en la articulación para la

ejecución, evaluación y seguimiento de los proyectos. Las diferencias en tiempos de respuesta, criterios técnicos y gestión de las convocatorias impactan directamente en la eficiencia del ciclo de inversión.

5.3 Limitaciones en la evidencia disponible

Las fuentes de información cuantitativa y cualitativa presentan al menos dos grandes problemáticas derivadas de la disposición de la información en la página Web oficial de OCAD Paz. En donde de un lado, los resultados de las sesiones en donde se eligen los proyectos se presentan en PDF factor que compromete la facilidad de acceso a la información tanto para el consultante externo como para interesados en el proceso tanto de la ART como de otras entidades.

De otro lado, no existe una fuente de información completa en la que se presente la información asociadas a los proyectos de OCAD Paz en las distintas fases que debe atravesar un proyecto para ser aprobado por el órgano colegiado que permita observar, usar y analizar de manera fácil y clara la información de los proyectos desde su inicio al postularse, al ser calificado, viabilizados y aprobados, lo cual impide el conocimiento y análisis del ciclo de los proyectos y desincentiva investigaciones y análisis al respecto. Brindando así, información asimétrica que impide la toma de decisiones informada desde las distintas entidades del gobierno nacional y territorial, además de estudios de académica y otros sectores de la sociedad civil que les interesen estos proyectos.

5.4 Recomendaciones para futuras evaluaciones

El fortalecimiento del OCAD Paz exige intervenciones simultáneas en la gobernanza del cuerpo colegiado y en la arquitectura de decisiones. Se recomienda instituir espacios de deliberación transversales (plenarias con carácter técnico-político) que mitiguen la fragmentación temática entre comisiones y favorezcan decisiones integrales. Complementariamente, debe implementarse un esquema de rotación de vocerías y de liderazgos en comisiones para evitar la concentración de poder decisorio en actores técnicos específicos, ampliando la pluralidad y reduciendo riesgos de captura. Estas medidas deben ir de la mano de mecanismos de inclusión sistemática de alcaldes y equipos municipales en fases técnicas previas, de forma que los intereses locales queden incorporados desde la pre-priorización. Para robustecer la legitimidad de los criterios técnicos de focalización, se sugiere una estrategia de pedagogía institucional continua dirigida a los tres vértices del OCAD, combinando lineamientos, talleres y guías operativas; y para cerrar la brecha entre decisión y territorio, se propone crear comités de seguimiento técnico post-aprobación, con representación de todos los vértices, que aseguren trazabilidad desde la priorización hasta la ejecución efectiva.

En materia de capacidades territoriales, los resultados muestran disparidades relevantes en la formulación de proyectos que cumplen requisitos técnicos. Se recomienda un esquema de asistencia técnica diferencial para municipios PDET con menor capacidad: laboratorios de pre-estructuración por subregión, plantillas estandarizadas de TdR y fichas, y una mesa de acompañamiento DNP-ART para elevar la calidad de las propuestas antes del corte de convocatoria. Estas acciones deben priorizar subregiones con rezagos históricos y articularse con el banco de proyectos locales, de forma que la competencia subregional sea más simétrica y se traduzca en mayor elegibilidad y aprobación efectiva.

Respecto a la coordinación interinstitucional, persisten desafíos operativos entre DNP y ART que afectan tiempos, criterios y gestión de convocatorias. Se recomienda formalizar acuerdos de niveles de servicio (SLA) y cronogramas compartidos para evaluación técnica, definición de elegibles y devolución de conceptos, además de unificación de criterios y formatos. Un tablero operativo conjunto con hitos, responsables y métricas públicas de oportunidad y calidad permitiría reducir cuellos de botella y hacer más eficiente el ciclo de inversión.

Para la transparencia y trazabilidad de la información, es prioritario habilitar un sistema público unificado (formato abierto, descargable) que registre el ciclo completo de cada proyecto: postulación (BPIN), calificación, viabilización, aprobación y ejecución, con metadatos mínimos, puntajes, actas y estados. La publicación hoy predominante en PDF dificulta el análisis externo y la toma de decisiones; por ello, se recomienda migrar a repositorios tabulares y paneles consultables por sesión, subregión, sector y fase. Este cambio ampliará la base de evidencia para investigación, control social y gestión territorial.

Finalmente, para futuras evaluaciones, se sugiere adoptar un enfoque multiescalar que incorpore sistemáticamente a actores beneficiarios (entidades territoriales) y a quienes inciden políticamente en la asignación, combinando análisis técnico con mapeo de gobernanza; ampliar el horizonte temporal con análisis longitudinal que capten efectos de mediano y largo plazo de la metodología; y vincular explícitamente la medición de incidencia de actores a las distintas fases del ciclo (postulación, aprobación, ejecución y seguimiento). Estas mejoras metodológicas permitirán estimar con mayor precisión la contribución de la priorización por convocatorias al cierre de brechas y a la equidad subregional.

Referencias

Bamberger, M., Rao, V., & Woolcock, M. (s. f.). *Using mixed methods in monitoring and evaluation: Experiences from international development*. The World Bank.

Congreso de Colombia. (1991, 4 de julio). Constitución Política de Colombia de 1991. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41248>

Congreso de Colombia. (1994, 28 de junio). *Ley 141 de 1994*. Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9153>

Congreso de Colombia. (2011, 18 de julio). *Acto Legislativo 05 de 2011*. 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. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43391>

Congreso de Colombia. (2020, 30 de septiembre). *Ley 2056 de 2020*. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858>

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-427/02*. Sentencia de inexequibilidad de norma derogatoria - Efectos. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-427-02.htm>

Drummond, M., Sculpher, M. J., Claxton, K., Stoddart, G. L., & Torrance, G. W. (2015). *Methods for the economic evaluation of health care programmes* (4th ed.). Oxford University Press.

Patton, M. Q. (2008). *Utilization-focused evaluation* (4th ed.). SAGE Publications.

Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for studying programs and policies* (2nd ed.). Prentice Hall.

Congreso de Colombia. (28 de junio de 1994). *LEY 141 DE 1994*. Obtenido de Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las

reglas para su liquidación y distribución:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9153>

Congreso de Colombia. (18 de julio de 2011). *Acto Legislativo 05 de 2011*. Obtenido de "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.": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43391>

Congreso de Colombia. (30 de Septiembre de 2020). *LEY 2056 DE 2020*. Obtenido de "POR LA CUAL SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142858>

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-427/02*. Obtenido de SENTENCIA DE INEXEQUIBILIDAD DE NORMA DEROGATORIA-Efectos:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-427-02.htm#:~:text=Por%20la%20cual%20se%20crean,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones.>