



Bogotá D.C., viernes, 26 de octubre de 2018



Al responder cite este Nro.
20183200630311

OAJ

Señor

RAFAEL EDUARDO ABUCHAIBE LÓPEZ

Subdirector General de Desarrollo Urbano

Alcaldía Mayor de Bogotá

Calle 22 Nro. 6 – 27

Bogotá D.C.

Asunto: Sistema General de Regalías. Radicado nro. 20186630513942.

1. Antecedentes

Este Departamento Administrativo recibió su comunicación, mediante la cual manifiesta:

"(...) solicitar concepto jurídico, con relación a la presentación y financiación de un proyecto a través del Sistema General de Regalías (SGR), en particular, a través del Fondo de Desarrollo Regional (FDR), para casos en los cuales el proyecto propuesto sea cofinanciado por dos entidades territoriales"

De acuerdo con lo anterior, formula varias inquietudes sobre el Sistema General de Regalías (SGR) así:

*"(...) La viabilidad del proyecto por aporte de recursos de regalías en intervención del suelo de otra entidad territorial, en este caso el Municipio de Soacha.
A qué ente territorial le correspondería la presentación del proyecto y la aprobación de los recursos de regalías.
A cuál entidad territorial, le correspondería hacer el cargue del proyecto al SUIFP – SGR, para obtener el código BPIN y proceder a solicitar el concepto de viabilización y sectoriales. (...)"*

No obstante, es importante señalar que en virtud de la autonomía de la que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, en el marco de lo dispuesto por el artículo 287¹ de la Constitución Política, esta oficina carece de la competencia para pronunciarse sobre las particularidades de los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y de su ejecución, en esa medida procederemos a relacionar la normativa aplicable a sus interrogantes así:

2. Consideraciones jurídicas

2.1 Presentación de proyectos de inversión.

En relación con la presentación de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías el artículo 25 de la Ley 1530 de 2012 señala:

¹ **Artículo 287 de la Constitución Política.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales.



“ARTÍCULO 25. FORMULACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN. Con las particularidades previstas en el Capítulo IV de este Título, todo proyecto de inversión debe ser formulado de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994 y con base en los lineamientos que defina la Comisión Rectora.

Para tales efectos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y las comunidades étnicas minoritarias podrán formular proyectos de inversión, en los términos del inciso anterior.

Los proyectos de inversión serán presentados por las entidades territoriales al respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, acompañados de los respectivos estudios y soportes previa revisión del cumplimiento de las características a que se refiere el artículo 23 y la armonización con los planes de desarrollo territoriales.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades indígenas, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades elegidos únicamente y de manera autónoma por las Organizaciones de Base de Comunidades Negras o Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, debidamente inscritas en el registro único del Ministerio del Interior. Para los efectos previstos en este inciso no podrán participar asociaciones que estén conformadas por entidades estatales.”

En concordación con lo anterior, el Decreto 1082 de 2015 indicó:

“Artículo 2.2.4.1.1.4.3. Revisión y presentación. Modificado por el artículo 1° del Decreto 1544 de 2017. Formulada una iniciativa de proyecto ante la secretaría de planeación de la entidad territorial o ante los representantes de las comunidades indígenas, las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, corresponderá a dichas instancias respectivamente revisar que el proyecto de inversión se hubiese formulado siguiendo la metodología, lineamientos y requisitos para la viabilización definidos por el Departamento Nacional de Planeación y la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, y que el mismo cumple con las características de pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto, y articulación con los planes y políticas nacionales, territoriales y étnicos, en los términos del artículo 23 de la Ley 1530 de 2012.

Cuando el proyecto no cumpla con las metodologías, lineamientos y requisitos de viabilización a que se refiere el primer inciso del presente artículo, la secretaría de planeación de la respectiva entidad territorial, cuando le corresponda, lo devolverá dentro los cinco (5) días hábiles siguientes al formulador para ajustarlo y presentarlo a la secretaría de planeación, señalándole los ajustes que el proyecto requiere.

Devuelta una iniciativa de proyecto al formulador, éste dispondrá de un término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la devolución del proyecto para ajustarlo y presentarlo a la secretaría de planeación respectiva.

Los representantes legales de las entidades territoriales o los representantes de las comunidades étnicas minoritarias de que trata el artículo 25 de la Ley 1530 de 2012, presentarán dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción, el respectivo proyecto a la secretaría técnica del órgano colegiado de administración y decisión competente.



Las secretarías de planeación municipales podrán presentar los proyectos a ser financiados con cargo a los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación ante las secretarías de planeación departamentales, quienes realizarán la revisión del proyecto y la presentación ante la secretaría técnica del órgano colegiado de administración y decisión de acuerdo con lo establecido en el inciso 1 del presente artículo, o directamente a Colciencias como secretaría técnica del órgano colegiado.

De conformidad con lo previsto en el artículo 196 de la Ley 1753 de 2015, el Gobierno Nacional, por conducto del Departamento Nacional de Planeación, podrá presentar ante los OCAD, proyectos de inversión de impacto regional, a los que se refiere el artículo 155 de la Ley 1530 de 2012, siempre que concurren distintas fuentes de financiación públicas o privadas.

Estos proyectos serán presentados con el pleno cumplimiento de las características y requisitos previstos para los proyectos de inversión en la Ley 1530 de 2012 y sus normas reglamentarias o las normas que las modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 1. *Cuando el Gobierno Nacional presente proyectos ante el OCAD Regional lo hará a través de la Ventanilla Única del Sistema General de Regalías, adjuntando la carta de presentación suscrita por el Director General del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.*

Parágrafo 2. *Para los proyectos de inversión presentados por el Gobierno Nacional, corresponde a la entidad pública designada ejecutora el cumplimiento de los requisitos posteriores a su aprobación.”* (Subrayado fuera de texto)

En atención a lo anterior, los proyectos de inversión deben ser presentados por los representantes legales de las entidades territoriales. En relación con los proyectos de inversión a ser financiados con diferentes fuentes de financiación del SGR, es importante señalar que no existe norma especial para la presentación.

2.2 Definición, viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión en el SGR.

El ciclo de un proyecto de inversión financiado con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) entendido en los términos del artículo 2.2.4.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015², inicia con la formulación de una iniciativa de inversión pública, y su estructuración de acuerdo a las metodologías, lineamientos y requisitos señalados en la Ley 1530 de 2012 y en el Acuerdo Único de la Comisión Rectora del SGR³.

Una vez estructurada la iniciativa que se pretenda financiar, se procede a su revisión por parte de la secretaría de planeación de la entidad territorial, o quien haga sus veces, para proceder a su presentación ante la secretaría técnica del órgano colegiado de administración y decisión (OCAD)⁴ competente, por los

² "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

³ Acuerdo 45 de 2017 "Por medio del cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones."

⁴ Artículo 6° de la Ley 1530 de 2012. Órganos colegiados de administración y decisión. Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley. El funcionamiento de los órganos colegiados de administración y decisión, así como la forma de seleccionar sus integrantes serán definidos por el reglamento. En todo caso, la participación en estos órganos colegiados será ad honorem. Asistirán a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión regionales en calidad de invitados permanentes dos Senadores que hayan obtenido más del 40% de su votación en el respectivo departamento y dos Representantes a la Cámara. Esta representación se rotará cada año. Habrá un representante de la Comisión Consultiva de Alto Nivel para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, así como un representante de las comunidades indígenas, con voz y sin voto, en cada órgano de administración y decisión en aquellos departamentos en que estos tengan representación. Parágrafo.



representantes legales de las entidades territoriales para la verificación de los requisitos contenidos en el Acuerdo Único de la Comisión Rectora del SGR.

De acuerdo con lo anterior, cuando el proyecto cumple con las características consignadas en la Ley 1530 de 2012, los lineamientos de la Metodología General Ajustada (MGA)⁵ y los requisitos señalados en el referido Acuerdo Único, la secretaría técnica del OCAD lo somete a consideración de los miembros del órgano colegiado para su viabilización, priorización, aprobación y designación de la entidad pública ejecutora.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 361 de la Constitución Política desarrollado por el artículo 6 de la mencionada Ley 1530 de 2012 y en concordancia con el artículo 2.2.4.3.1.2 del Decreto 1082 de 2015⁶, señalan que los OCAD son los responsables de definir los proyectos de inversión que se sometan a su consideración y que se financiarán con recursos del SGR, así como de evaluar, viabilizar⁷, priorizar y aprobar la conveniencia y oportunidad de financiarlos, previa verificación de la disponibilidad de los recursos certificada en las leyes de presupuesto del SGR, Decreto 2190 de 2016 para el caso del bienio 2017-2018. Igualmente, los OCAD son los responsables de designar los ejecutores de los proyectos de inversión que serán de naturaleza pública excepto los proyectos de inversión financiados con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En este sentido, y con el fin de resolver su consulta es importante señalar que el artículo 25 de la Ley 1530 de 2012 estableció:

“Artículo 26. Viabilidad de los proyectos de inversión. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional, de Ciencia Tecnología e Innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos.

El Departamento Nacional de Planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

Las instancias viabilizadoras podrán apoyarse en el dictamen de personas jurídicas públicas y privadas, o personas naturales con experiencia y reconocida trayectoria e idoneidad, respecto de los asuntos pertinentes con los respectivos proyectos. El Gobierno Nacional reglamentará esta operatividad.

La verificación del cumplimiento de los requisitos para la aprobación de los proyectos de inversión por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión financiados con recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación; los financiados con recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación estarán a cargo del Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación, y los financiados con las asignaciones directas estarán a cargo de las respectivas entidades territoriales.

Parágrafo transitorio. Los proyectos de inversión viabilizados por los Ministerios con anterioridad a la vigencia de la presente ley se podrán presentar directamente al Órgano Colegiado de Administración y Decisión para su evaluación, viabilización, priorización y eventual aprobación.”

Para la designación del ejecutor, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión, tendrá en cuenta, entre otras, las alertas generadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de los recursos del Sistema General de Regalías.

⁵ <http://sgr.dnp.gov.co/Proyectos/MGA.aspx>.

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

⁷ El artículo 26 de la Ley 1530 de 2012. Viabilidad de los proyectos de inversión: Corresponde al DNP la viabilización de los proyectos cuando son cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación.



De acuerdo con la norma transcrita, los OCAD son la instancia competente para definir la viabilización de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del SGR, excepto de aquellos proyectos cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), caso en el cual, la instancia competente será el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

2.3 Reglas especiales de verificación, viabilización, priorización y aprobación de proyectos en los que concurren varios aportes de recursos del SGR.

De conformidad con lo manifestado en su consulta, es importante precisar que aquellos proyectos de inversión en los que para su financiación concurren recursos provenientes de diferentes asignaciones del SGR, existen algunas reglas sobre la verificación de requisitos y viabilización.

En este sentido, es importante señalar que corresponde al Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizar la verificación de los requisitos de los proyectos de inversión que cuenten con financiación del Fondo de Desarrollo Regional o el 60 % del Fondo de Compensación Regional de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.4.1.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015⁸.

Así mismo, el artículo 2.2.4.1.1.4.7 del mencionado Decreto indica que para determinar el órgano colegiado de administración y decisión (OCAD) responsable de la viabilización y ordenación del registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión, prevalece el OCAD de la fuente que ostente mayor preponderancia de acuerdo con el monto de cada una de ellas⁹.

Por su parte, en relación con la priorización y aprobación de dichos proyectos de inversión, el artículo 2.2.4.1.1.5.1 del Decreto Único Reglamentario del Sector Planeación dispone:

"(...) Cuando un proyecto de inversión busque ser financiado con diversas asignaciones del Sistema General de Regalías, o con cargo a los cupos departamentales de entidades territoriales que integren diferentes regiones, el proyecto deberá priorizarse y aprobarse por cada uno de los órganos colegiados de administración y decisión."

De acuerdo con lo anterior, aquellos proyectos de inversión que pretendan ser financiados con recursos provenientes de varias asignaciones provenientes del SGR, deberán ser priorizados y aprobados por cada uno de los OCAD de acuerdo con cada fuente de recursos.

2.4 Fondo de Desarrollo Regional (FDR)

El artículo 33 de la mencionada Ley 1530 de 2012 sobre las características y distribución del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) establece:

"Artículo 33. Fondo de Desarrollo Regional. El Fondo de Desarrollo Regional (FDR) tendrá como objeto mejorar la competitividad de la economía, así como promover el desarrollo social, económico, institucional y

⁸ Artículo 2.2.4.1.1.4.5. Instancia competente para realizar la verificación de requisitos en proyectos cofinanciados. (...) Cuando en un proyecto de inversión concurren recursos del 60% del Fondo de Compensación Regional o del Fondo de Desarrollo Regional con aportes de asignaciones directas municipales y departamentales o de las corporaciones autónomas regionales, del 40% del Fondo de Compensación Regional – Específicas, o de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, le corresponderá únicamente al Departamento Nacional de Planeación, realizar la verificación integral de requisitos de todos los financiadores del proyecto de que trata el artículo 26 de la Ley 1530 de 2012.(...)

⁹ Artículo 2.2.4.1.1.4.7. Órgano colegiado de administración y decisión competente para la viabilización. (...) Cuando un proyecto de inversión disponga de diversas fuentes de financiamiento, prevalecerá la que ostente mayor preponderancia según el monto de cada una de ellas. En todo caso, los proyectos que requieran cofinanciación del Presupuesto General de la Nación serán viabilizados por el Departamento Nacional de Planeación (...)



ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de impacto regional, acordados entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales en el marco de los esquemas de asociación que se creen.

Los recursos del Fondo de Desarrollo Regional serán distribuidos entre los departamentos, para cada año, atendiendo los criterios que se señalan a continuación:

1.1 El 60% de acuerdo a la participación del departamento en la población total del país, para lo cual se tomarán las proyecciones de población departamentales certificadas por el DANE para cada vigencia en que se realiza la distribución.

1.2 El 40% según la pobreza relativa, para lo cual se tomará el grado de pobreza de cada departamento, medido con el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), dividido por el NBI nacional. El DANE certificará los valores del NBI a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

Los criterios señalados en los numerales 1.1 y 1.2 de este artículo se aplicarán de la siguiente manera:

a) La participación de cada departamento en la población total del país se elevará al exponente 60%, obteniéndose el factor de población.

b) El NBI de cada departamento dividido por el NBI nacional se elevará al exponente 40% para tener una medida del factor de pobreza.

c) Se multiplicarán para cada departamento el factor de población y el factor de pobreza. El porcentaje del FDR que le corresponderá a cada departamento será igual al producto de su factor de población y su factor de pobreza, dividido por la suma de estos productos para todos los departamentos.

Parágrafo. Para efectos de la distribución de que trata el inciso anterior, el Distrito Capital de Bogotá tendrá tratamiento de departamento, dada su condición constitucional de Distrito Capital y su régimen especial.
(Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con la norma trascrita, mediante los recursos del FDR se financian proyectos de inversión de impacto regional, entendidos como aquellos proyectos que inciden en más de un departamento de los que integran una región o diferentes regiones, así como los que benefician a un conjunto significativo de municipios de un mismo departamento, y que por su naturaleza tienen una influencia positiva en el desarrollo de estos¹⁰.

2.5 Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP)

El Banco de Programas y Proyectos de Inversión del SGR que corresponde al Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) es un instrumento de planeación que agrupa en un solo sistema de información todos los proyectos de inversión que susceptibles de ser financiados con recursos del SGR son considerados viables por el OCAD correspondiente teniendo en cuenta que, el SUIFP - SGR se articula con la Metodología General Ajustada (MGA) transfiriendo los datos del proyecto de inversión.

Así mismo, es preciso indicar que el registro y diligenciamiento de la información que requiere el Sistema es responsabilidad de las *secretarías de planeación de las entidades territoriales* o la que haga sus veces, teniendo en cuenta que, de los datos proporcionados depende la gestión para la realización de trámites durante la ejecución y el reporte para el seguimiento del proyecto.

¹⁰ Artículo 155 de la Ley 1530 de 2012.



3. Conclusiones

De conformidad con lo manifestado en su comunicación, los representantes legales de las entidades territoriales (Bogotá o Soacha) puede presentar un proyecto de inversión a ser financiados con recursos del Fondo de Desarrollo Regional y asignaciones directas. Esto, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos y metodologías que, para su viabilización, priorización y aprobación, establece la normativa que regula el SGR.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 33 y 155 de la Ley 1530 de 2012 a través de los recursos del FDR se pueden financiar proyectos de inversión de impacto regional, definidos como aquellos que inciden en más de un departamento de los que integran una región o diferentes regiones, así como los que benefician a un conjunto significativo de municipios de un mismo departamento.

La viabilización y la ordenación del registro en el Banco de Programas y Proyectos de un proyecto de inversión en el que para su financiación concurren varias asignaciones del SGR, corresponde al OCAD de la fuente que ostente mayor preponderancia de acuerdo con el monto de cada una de ellas.

Así mismo, dichos proyectos de inversión deberán ser priorizados y aprobados por cada uno de los OCAD de acuerdo con cada fuente de recursos.

Finalmente, es preciso indicar que el diligenciamiento de la información que requiere el SUIFP es responsabilidad de la *secretaría de planeación de la entidad territorial* que presenta el proyecto de inversión a consideración del órgano colegiado de administración y decisión.

El presente concepto se emite de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

LUIS GABRIEL FERNÁNDEZ FRANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparó: Vanesa Ruíz Jiménez -OAJ
Revisó: Sara Milena Piñeros Piñeros. -OAJ

