



DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

RESOLUCIÓN NÚMERO 0563 DE 2012

(02 ABR 2012)

Por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento de Cauca

LA DIRECTORA DE REGALÍAS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,

En uso de las facultades delegadas por el Director General del Departamento Nacional de Planeación mediante Resolución No. 2556 de 28 de noviembre de 2011, en concordancia con los artículos 135, 144 y 147 del Decreto Ley 4923 de 2011 y, de acuerdo con los siguientes:

HECHOS:

Que la firma de interventoría administrativa y financiera “Unión Temporal Proyectos 2003” presentó a la Dirección de Regalías informe por presuntas irregularidades en la utilización de los recursos de regalías y compensaciones del municipio de Suárez (Cauca) durante la vigencia 2003. Posteriormente, el municipio de Suárez (Cauca) remitió a la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, copia del formato CNR-002, correspondiente a la vigencia 2003, firmado por los Señores Javier Ordóñez Ambuila, Alcalde y José Dober Lucumí Urrutia, Tesorero del municipio de Suárez (Cauca)¹. Del análisis de los documentos en mención se desprende lo siguiente:

Análisis Vigencia 2003

TIPO	Cifras en Pesos	
	Inversión	%
Cobertura	\$ 50.716.116,00	25,55%
Inversión no permitida	\$ 16.000.000,00	8,06%
Proyectos Prioritarios	\$ 131.742.658,00	66,38%
Total general	\$ 198.458.774,00	100,00%

Fuente: Formato CNR 002 Vigencia 2003

Que con fundamento en lo anterior mediante Acto de trámite No. DR-SPC-20081530006199 del 17 de junio de 2008, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación conformó el expediente con radicación PAC-279-08 y dio inicio al correspondiente Procedimiento Administrativo Correctivo, en relación con el municipio de Suárez (Cauca), por presuntas irregularidades en la vigencia 2003.

Que mediante Acto de trámite No. DR-SPC-20081530006209 del 17 de junio de 2008², la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación formuló los siguientes cargos al municipio de Suárez (Cauca) por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías en la vigencia 2003:

CARGOS:

CARGO PRIMERO: EJECUTAR EL PRESUPUESTO SIN SUJECCIÓN A LOS PORCENTAJES DE QUE TRATA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 141 DE 1994.

El Municipio de Suárez (Cauca) habría ejecutado su presupuesto sin sujeción a los porcentajes del artículo 15 de la Ley 141 de 1994, al destinar, un porcentaje inferior al mínimo para alcanzar las coberturas de que trata el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995, en la vigencia 2003.

¹ Documento sin radicado interno del DNP que obra a folios 49 y 50 del expediente.

² Comunicado al Representante Legal del Municipio de Suárez, Cauca mediante oficio DR-SPC-20081530392111 del 17 de junio de 2008.

Continuación de la Resolución por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento del Cauca

CARGO SEGUNDO: EJECUTAR RECURSOS DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES CON DESTINACIÓN DIFERENTE A LA PERMITIDA EN LA LEY.

El Municipio de Suárez (Cauca), habría financiado inversiones no permitidas con cargo a los recursos de regalías y compensaciones en la vigencia 2003 contrariando lo establecido en el artículo 3 de la Ley 617 de 2000.

DESCARGOS:

Respecto del Actos de trámite No. DR-SPC-20081530006209 del 17 de junio de 2008, se otorgó un término de 20 días para presentar descargos, de conformidad con el numeral 3° del artículo 31 del Decreto 416 de 2007, término dentro del cual el Municipio de Suárez (Cauca), no presentó descargos.

PRUEBAS:

Con Acto de trámite No. DR-SPC-20081530011399 del 9 de octubre de 2008³, se decretó y ordenó la práctica de pruebas dentro del procedimiento administrativo correctivo PAC-279-08, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para allegar las pruebas solicitadas en el mismo, término que no fue atendido por la entidad territorial.

Con Oficio DR-SPC-20081530769841 del 29 de diciembre de 2008, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación informó a la entidad territorial el estado del Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-279-08 y le otorgó un término de 15 días hábiles, para que allegara los soportes que considerara pertinentes con el fin de continuar el Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-279-08.

El Doctor Carlos Alberto Papamija Diago, en su calidad de apoderado del municipio de Suárez (Cauca) radicó bajo el número 2009-663-013819-2 de mayo 7 de 2009 del Departamento Nacional de Planeación, la copia del Acuerdo No. 021 de 2002, por el cual se aprueba el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Suárez (Cauca) para la vigencia fiscal 2003 y copia de la ejecución presupuestal de gastos, correspondiente a la vigencia 2003. Posteriormente, mediante oficio con radicado interno del Departamento Nacional de Planeación 2009-663-016262-2 de mayo 25 de 2009 presentó sus consideraciones finales en relación con los cargos formulados a la entidad territorial.

SOLICITUD DE PLAN DE DESEMPEÑO:

El artículo 29 del Decreto 416 de 2007, disponía: "*Planes de desempeño. Cuando del análisis de la información allegada se concluya que el presupuesto no puede ajustarse inmediatamente a los criterios establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994, para obtener el levantamiento de la suspensión preventiva o correctiva, o terminar anticipadamente el procedimiento correctivo en cualquier etapa, la entidad territorial someterá a aprobación del Director de Regalías del Departamento Nacional de Planeación un plan de desempeño con las siguientes condiciones*".

El representante legal del municipio de Suarez (Cauca), en uso de la facultad establecida en el artículo 29 del Decreto 416 de 2007, manifestó a la Subdirección de Procedimientos Correctivos, su intención de presentar a la Dirección de Regalías una propuesta de plan de desempeño con el fin de terminar anticipadamente el procedimiento administrativo correctivo adelantado contra la entidad territorial. Entre la Subdirección de Procedimientos Correctivos y el representante legal del municipio de Suarez (Cauca), se adelantaron mesas de trabajo para determinar los montos a compensar respecto de la vigencia 2003, como consta en el procedimiento administrativo correctivo.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con fallo del 17 de marzo de 2010 dentro de la acción de nulidad radicada bajo el número 110010326000200800074 - 00, declaró la nulidad, entre otras disposiciones, del artículo 29 del Decreto 416 de 2007, imposibilitando la aplicación de los planes de desempeño suscritos bajo el amparo de la citada norma así como la continuación de sus efectos jurídicos.

³ Comunicado al Representante Legal del Municipio de Suárez, Cauca con Oficio No. 20081530392111 de 17 de junio de 2008.

Continuación de la Resolución por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento del Cauca

En consecuencia de lo anterior y teniendo en cuenta que el término probatorio se encuentra agotado y del informe final de la actuación correctiva se tiene que existe mérito para adoptar una medida correctiva, se procederá a adoptar una decisión de fondo.

CONSIDERACIONES DE LA DIRECTORA DE REGALÍAS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN:

De conformidad con el numeral 30 del artículo 3 y del numeral 18 del artículo 10 del Decreto 3517 de 2009, corresponde al Departamento Nacional de Planeación, a través de la Dirección de Regalías, controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de regalías y compensaciones, así como de las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías y en depósito en el mismo, y tomar los correctivos necesarios en los casos en que se determine una indebida utilización de dichos recursos, según la Ley 141 de 1994. Por lo anterior, se establece:

CARGO PRIMERO: EJECUTAR EL PRESUPUESTO SIN SUJECIÓN A LOS PORCENTAJES DE QUE TRATA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 141 DE 1994.

En relación con el cargo formulado en el Acto de trámite No. DR-SPC-20081530006209 del 17 de junio de 2008 la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación comprobó que el municipio de Suárez (Cauca), en la vigencia 2003 ejecutó los recursos de regalías y compensaciones sin sujeción a los porcentajes establecidos en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994⁴, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002⁵, al invertir un porcentaje inferior al mínimo establecido en la Ley (75%) para impactar las coberturas establecidas en el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995, como se muestra a continuación:

Porcentaje de inversión con recursos de regalías y compensaciones en proyectos que impactan coberturas		
Vigencia	Porcentaje invertido	Porcentaje exigido
2003	25,55%	75%

En efecto, el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, establece que los municipios productores deben destinar el 90% de sus recursos de regalías y compensaciones a la inversión en proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales. Así mismo, mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados, asignarán por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) del total de sus participaciones para estos propósitos.

El Decreto 1747 de 1995, señala en su artículo 20 que las coberturas a las que se refiere el artículo 14 de la Ley 141 de 1994, serán: "Mortalidad infantil máxima: 1.0%; Cobertura mínima en salud de la población pobre 100%; Cobertura mínima en educación básica 90%; Cobertura mínima en agua potable y alcantarillado 70%." Las anteriores disposiciones, en concordancia con el artículo 17 del Decreto 416 de 2007, reglamentario de la Ley 141 de 1994.

El literal e) del artículo 30 del Decreto 416 de 2007, reglamentario de la Ley 141 de 1994, establece como presunta irregularidad en la ejecución de los recursos de regalías el "Ejecutar el presupuesto sin sujeción a los porcentajes de que tratan los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994".

En síntesis, en aplicación de la normativa citada, el material probatorio obrante en el expediente y los argumentos expuestos anteriormente, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de

⁴ 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 y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones.

Continuación de la Resolución por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento del Cauca

Regalías del Departamento Nacional de Planeación considera que el municipio de Suárez (Cauca), no acreditó haber alcanzado en la vigencia 2003 los índices de coberturas mínimos, ni el indicador de mortalidad infantil máximo requeridos en las normas vigentes, siendo este inferior al 75% exigido en la Ley 141 de 1994 modificada por la Ley 756 de 2002.

CARGO SEGUNDO: EJECUTAR RECURSOS DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES CON DESTINACIÓN DIFERENTE A LA PERMITIDA EN LA LEY.

En relación con el segundo cargo formulado en el Acto de trámite No. DR-SPC-20081530006209 del 17 de junio de 2008, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación comprobó que el Municipio de Suárez (Cauca) en la vigencia 2003, ejecutó los recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida por la Ley.

La Ley 617 de 2000⁶, norma de carácter orgánico, establece en su artículo 3° que los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales se financien con ingresos corrientes de libre inversión y prohíbe expresamente que tales gastos se sufraguen con cargo a recursos de regalías y compensaciones.

La disposición transcrita señala que los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, entendiendo éstos como los tributarios y los no tributarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto, excluyendo de manera taxativa la utilización de recursos provenientes de regalías y compensaciones para este propósito.

En este orden, aquellos gastos necesarios para el normal funcionamiento de la administración se consideran gastos generales no susceptibles de ser financiados con recursos de regalías por tratarse de gastos de funcionamiento como por ejemplo la reparación de los vehículos del municipio, la compra de repuestos para los equipos de cómputo, la limpieza de la fachada del edificio de la alcaldía, la reparación de las instalaciones eléctricas o del aire acondicionado, etc. Nótese el carácter recurrente de este tipo de gastos, en la medida que no basta con realizarlos una vez, sino que tienden a repetirse en el futuro, además que se trata de necesidades comunes de todas las entidades.

En particular sobre estos gastos ha señalado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁷ "(...) Según el libro *"Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano"* de la Dirección General del Presupuesto Nacional, la Adquisición de Servicios, definida como la "contratación y el pago a personas jurídicas y naturales por la prestación de un servicio que complementa el desarrollo de las funciones del órgano y permiten mantener y proteger los bienes que son de su propiedad o están a su cargo (...)", se deberá clasificar dentro de los Gastos Generales. De tal forma que la financiación del rubro presupuestal denominado "reparación y mantenimiento de maquinaria" no hace parte de la inversión de las entidades territoriales, como quiera que es un gasto general que computa para efectos de calcular los gastos de funcionamiento de la entidad territorial. (...)"

En concordancia con lo anterior, el artículo 13 del Decreto 416 de 2007 señala como gastos de funcionamiento no financiados con recursos de regalías y compensaciones aquellos relacionados con el funcionamiento normal de la administración, gastos para las actividades o funciones permanentes no especificadas en la formulación de proyectos.

El literal c) del artículo 30 del Decreto 416 de 2007, reglamentario de la Ley 141 de 1994, establece como presunta irregularidad en la ejecución de los recursos de regalías el "Ejecutar recursos de regalías y compensaciones o asignaciones de recursos del Fondo Nacional de Regalías, con destinación diferente a la permitida por la ley y autorizada por el Consejo Asesor de Regalías en el acto de aprobación de los recursos".

⁶ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

⁷ Asesoría 039196-04

Continuación de la Resolución por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento del Cauca

De conformidad con el análisis realizado al formato CNR-002, el municipio de Suárez (Cauca) en la vigencia 2003, sufragó con cargo a recursos provenientes de regalías, gastos de funcionamiento por valor de \$16.000.000 pesos moneda corriente M/C, así:

Análisis del Formato CNR-002		
Descripción	Valor compromisos	%
Inversiones NO permitidas.		
Desarrollo Económico	\$ 16.000.000.00	8,06%
Subtotal de inversiones NO permitidas	\$ 16.000.000.00	8,06%
TOTAL:	\$ 16.000.000.00	8,06%

En relación con el cargo formulado, el apoderado del municipio de Suárez (Cauca) en sus consideraciones finales manifestó: *"En cuanto al cargo de haber sufragado gastos de funcionamiento con recursos de regalías contraviniendo lo preceptuado en el artículo 3 de la ley (sic) 617 e (sic) 2000, es pertinente manifestar que la región que nos ocupa es una zona fundamentalmente minera, cuyos habitantes han tenido en la extracción manual y artesanal del oro su fuente de subsistencia ancestral toda vez que uno (sic) de las consecuencias de la anegación de vastas zonas productivas agrícolas por la Represa de la Salvajina, obligó prácticamente a la dependencia de la extracción independiente de este mineral. Con la política gubernamental de legalización de los mineros artesanales adelantada por el Ministerio de Minas y Energía e Ingeominas, la administración determinó procedente la formulación de proyectos de inversión, de asociación, de microempresas y de legalización para los mineros de la zona."*

Los argumentos presentados por la entidad territorial no permiten desvirtuar los cargos formulados dentro del Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-279-08. Si bien el apoderado de Suárez (Cauca) presenta una explicación que pretende justificar la ejecución de recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida en la ley, no acompaña a su escrito ningún soporte documental que permita corroborar sus afirmaciones.

En síntesis, del análisis de la información obrante en el procedimiento administrativo correctivo PAC-279-08, se concluye que el Municipio de Suárez (Cauca), incurrió en la irregularidad señalada, toda vez que sufragó en la vigencia 2003 gastos de funcionamiento con cargo a recursos de regalías por valor de \$16.000.000,00 pesos moneda corriente M/C, infringiendo las disposiciones de ley.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral cuarto del artículo 10 de la Ley 141 de 1994, la comprobación de la comisión de una irregularidad en el uso de recursos de regalías y compensaciones, en ejercicio de la función de control y vigilancia que ejerce el Departamento Nacional de Planeación frente a los citados recursos, da lugar a la adopción de la medida correctiva de suspensión de giros.

No obstante, la medida correctiva no podrá ser ejecutada toda vez que de conformidad con el artículo 144 transitorio del Decreto Ley 4923 de 2011, los recursos de regalías que se hubiesen causado y no recaudado en la vigencia 2011, se deben destinar a atender el pago de los compromisos adquiridos a 31 de diciembre de 2011 de las entidades beneficiarias.

Adicionalmente, el artículo 147 del Decreto en mención establece: *"El Departamento Nacional de Planeación continuará hasta su culminación, los procedimientos que a la fecha de entrada en vigencia de este decreto se encuentren en curso, aplicando el procedimiento vigente en el momento de su inicio, para lo cual informará al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación la relación de dichos procedimientos con el fin de evitar duplicidades en el proceso de transición. Las decisiones que se tomen sólo se remitirán a los órganos de control y a la Fiscalía General de la Nación, si ello fuere necesario"*.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar que el municipio de Suarez (Cauca) en la vigencia 2003 incurrió en las irregularidades previstas en los literales c) y e) del artículo 30 del Decreto 416 de 2007, al ejecutar los recursos de regalías sin sujeción a los porcentajes establecidos en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002 y, adicionalmente ejecutarlos con

Continuación de la Resolución por la cual se declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Suárez, Departamento del Cauca

destinación diferente a la permitida por la Ley, al sufragar gastos de funcionamiento con dichos recursos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar la presente decisión al representante legal del municipio de Suárez (Cauca), advirtiéndole que procede el recurso de reposición ante la Directora de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 2556 de 28 de noviembre de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D.C. a los, **02 ABR 2012**

LA DIRECTORA DE REGALÍAS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,


AMPARO GARCIA MONTAÑA


Proyecto Hugo Prada Lozada

Revisó:
Mónica Isabel Pardo del Castillo - Subdirectora de Procedimientos Correctivos
Martha Xiomara Aguirre - Asesora Especial Grado 9 Dirección de Regalías
Leonardo Pizarro - Jefe Oficina Asesora Jurídica
Jose Manuel Suarez - Coordinador Grupo de Conceptos GAJ y AL
Tatiana Mendoza Lara - Secretaria General