



DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

RESOLUCIÓN NÚMERO 2440 DE 2011

(17 NOV 2011)

Por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima.

REFERENCIA

Entidad	Santa Isabel
Departamento	Tolima
PAC	968-07
Vigencia	2006

EL DIRECTOR GENERAL DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,

En uso de las atribuciones que le confieren el artículo 10 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 5 de la Ley 756 de 2002; el numeral 30 del artículo 3° y el numeral 16 del artículo 7 del Decreto 3517 de 2009 en concordancia con el artículo 59 de la misma norma; los artículos 31, modificado por el artículo 3 del Decreto 4192 de 2007, y 32 del Decreto 416 de 2007 y, de acuerdo con los siguientes:

HECHOS

La Subdirección de Control y Vigilancia de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación con memorando DR-SCV-20071520099363 de 2 de octubre de 2007, allegó a la Subdirección de Procedimientos Correctivos, la relación de entidades territoriales que en la vigencia 2006 no ejecutaron los recursos de regalías de conformidad con los criterios establecidos en la Ley 141 de 1994, modificada por la Ley 756 de 2002, entre las que se encontraba el municipio de Santa Isabel (Tolima).

De conformidad con la relación en mención, el municipio de Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006, ejecutó los recursos de regalías de la siguiente manera:

Cifras en millones de pesos

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN DE INVERSIONES REALIZADAS CON RECURSOS DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES VIGENCIA 2006		
Cifras en pesos		
Tipo	Valor total regalías	%
Coberturas	136.006.455	80,70
Otros priorizados	24.060.200	14,28
Interventoría técnica	6.469.754	3,84
Inversiones no permitidas	2.003.000	1,19
Total general	168.539.409	100,00

Fuente: Formato F-SCV-03 corte a 31 de diciembre de 2006. Municipio de Santa Isabel.

Con fundamento en lo anterior, la Subdirección de Procedimientos Correctivos con Acto Administrativo No. DR-SPC-20071530016539 de 9 de octubre de 2007 dio inicio al Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-968-07, en relación con el municipio de Santa Isabel (Tolima) con el fin de verificar la comisión de presuntas irregularidades en la ejecución de los recursos de regalías en la vigencia 2006.

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

Mediante Acto Administrativo No. DR-SPC-20071530016579 del 9 de octubre de 2007¹, el Departamento Nacional de Planeación formuló los siguientes cargos al municipio de Santa Isabel (Tolima) por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías en la vigencia 2006:

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 Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006, habría ejecutado el presupuesto 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, al omitir destinar recursos al pago de los gastos de operación y puesta en marcha de los proyectos financiados con regalías y compensaciones.

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

- El Municipio de Santa Isabel (Tolima), habría financiado gastos de funcionamiento con cargo a los recursos de regalías y compensaciones en la vigencia 2006, contrariando lo establecido en el artículo 3 de la Ley 617 de 2000.

DESCARGOS

De conformidad con el numeral 3° del artículo 31 del Decreto 416 de 2007, en el acto de administrativo de formulación de cargos se otorgó un término de 20 días para que la entidad municipal presentara descargos.

Los descargos fueron allegados por la entidad territorial mediante oficio radicado en este Departamento con el No. 2007-663-028718-2 del 2 de noviembre de 2007 y en ellos el representante legal de la entidad manifestó²:

*"De conformidad con lo establecido por la norma citada como vulnerada (literal b) artículo 12 Decreto 416 de 2007), se tiene que los municipios del total de regalías y compensaciones debe (sic) destinar como **mínimo** el 75% en proyectos de inversión orientados a alcanzar y mantener las coberturas en agua potable, alcantarillado, educación, salud y mortalidad infantil, lo que significa que el municipio al invertir el 80% no está vulnerando normatividad alguna pues la prohibición va encaminada a que no se destine menos del porcentaje allí establecido, pero no dice nada si por el contrario se invierte un poco más*

*Igual razonamiento debe hacerse con respecto al porcentaje de recursos provenientes de regalías destinados para otros proyectos prioritarios y para interventoría técnica de proyectos, que por el contrario establecen topes **máximos**, los cuales no fueron sobrepasados por la entidad que represento motivo por el cual no se vulnera reglamentación alguna al respecto.*

(...)

En lo que respecta al segundo cargo, esto es, ejecutar recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida en la Ley, por haber destinado la suma de "2.003.000 a adquirir implementos de aseo para los centros educativos rurales y urbanos del municipio, resulta pertinente aclarar que la orden de suministro, que con el presente escrito anexo, no estaba dirigida únicamente a adquirir implementos de aseo tal y como allí se manifiesta, sino que también se adquirió dotación de papelería, CDS, cartuchos para impresoras y otros elementos necesarios para la prestación del servicio público educativo en las diferentes instituciones.

(...)

¹ Comunicado al representante legal del municipio mediante oficio No. DR-SPC-20071530388641 del 9 de octubre de 2007

² Documentos que obran a folios 14 a 23 del expediente PAC-986-07

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

No puede perderse de vista que la educación es un servicio público que tiene una función social, que se encuentra financiado por el Sistema General de Participaciones que no son otra cosa que recursos de inversión pública social, no puede afirmarse que se vulnera la Ley 617 de 2000 pues la entidad con recursos de regalías no atendió gastos de funcionamiento propios, sino que lo destinó a lo que se ha conocido como gastos de funcionamiento de inversión, con sino el debido funcionamiento de instituciones educativas en la zona urbana y rural a los cuales la Gobernación del Tolima no les presta la debida atención y deben prestar el servicio público a su cargo, que no son gastos de funcionamiento propios de la entidad, pues se reitera, la misma Nación destina para la educación el Sistema General de Participaciones recursos que sólo pueden ser ejecutados en Inversión pública social.

(...)"

PRUEBAS

Mediante Acto administrativo DR-SPC-20071530019659 del 15 de noviembre de 2007³, se decretó y ordenó la práctica de pruebas dentro del procedimiento administrativo correctivo PAC-968-07, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para allegar las pruebas solicitadas en el mismo, término que no fue atendido por la entidad territorial. La entidad territorial no remitió pruebas dentro del término otorgado.

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 Santa Isabel (Tolima), en uso de la facultad establecida en el artículo 29 del Decreto 416 de 2007, solicitó a la Subdirección de Procedimientos Correctivos, la realización de unas mesas de trabajo con el fin de determinar los montos a compensar por la vigencia 2006, para posteriormente presentar a la Dirección de Regalías una propuesta de plan de desempeño con el fin de terminar anticipadamente el procedimiento administrativo correctivo PAC-968-07. Entre la Subdirección de Procedimientos Correctivos y el representante legal del municipio de Santa Isabel (Tolima), se adelantaron mesas de trabajo para determinar los montos a compensar respecto de la vigencia 2006.

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.

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 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 tomar los correctivos necesarios en los casos en que se determine una indebida utilización de dichos recursos, según la Ley 141 de 1994. Se establece:

³ Acto comunicado con oficio DR-SPC-20071530497181 del 15 de noviembre de 2007.

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

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

En relación con el primer cargo formulado en el Acto Administrativo DR-SPC-20071530016579 del 9 de octubre de 2007, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación encontró que el Municipio de Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006 sí ejecutó los recursos de regalías y compensaciones de conformidad con 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 no destinar el 5% de estos recursos a gastos de operación y puesta en marcha de proyectos de inversión.

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. Adicionalmente señala que 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 mínimas 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 literal b) del artículo 12 y el artículo 17 del Decreto 416 de 2007, reglamentario de la Ley 141 de 1994.

Por otra parte, el literal c) del artículo 15 de la Ley 141 de 1994, en concordancia con el literal b) del artículo 12 del Decreto 416 de 2007, dispone que los proyectos financiados con recursos de regalías cuenten con recursos para sufragar los gastos de operación y puesta en marcha, fines para los cuales se autoriza destinar, un monto de hasta el 5% de los mencionados recursos.

Ha sostenido la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación⁶, que los porcentajes de interventoría técnica y gastos de funcionamiento u operación de que tratan los literales b) y c) del artículo 14 de la Ley 756 de 2002 modificadorio del artículo 15 de la Ley 141 de 1994, podrían asignarse en un porcentaje menor. En dado caso y si el proyecto no requiere de la interventoría técnica o los gastos de puesta en marcha del mismo, la entidad territorial podía destinar estos recursos para alcanzar las coberturas mínimas y máximas o para proyectos de inversión contemplados como prioritarios dentro del Plan de Desarrollo de la entidad territorial, siempre y cuando se justifique la no inversión de estos recursos para los fines señalados.

Para el caso en concreto se observa que el municipio de Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006 no requirió ejecutar el 5% de los recursos de regalías y compensaciones en gastos de operación y puesta en marcha de proyectos de inversión financiados con recursos de regalías y que por el contrario este porcentaje lo destinó a aumentar el porcentaje de cobertura ejecutando así un 80% de estos recursos de inversión en proyectos que las impactan directamente, tal y como consta en el expediente PAC-968-07.

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 Regalías del Departamento Nacional de Planeación concluye que en la vigencia 2006 el municipio de Santa Isabel (Tolima) se ajustó a los criterios de ley al ejecutar el presupuesto con sujeción a los porcentajes de que trata el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 14 de la Ley

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.

⁶ Concepto DR-20081500135431 de febrero 13 de 2008.

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

756 de 2002 al destinar un porcentaje de 80% de los recursos de regalías y compensaciones para alcanzar las coberturas mínimas, superior al 75% exigido en la Ley 141 de 1994 modificada por la Ley 756 de 2002, por lo que se entenderá desvirtuado el primer cargo formulado.

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 Administrativo No. DR-SPC-20071530016579 del 9 de octubre de 2007, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación comprobó que el Municipio de Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006 ejecutó los recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida por la Ley.

La Ley 617 de 2000⁷ norma de carácter orgánico señala en el 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.

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".

De la información obrante en el procedimiento administrativo correctivo PAC-968-07, se desprende que en la vigencia 2006 el municipio de Santa Isabel (Tolima), sufragó el siguiente pago con cargo a los recursos de regalías y compensaciones:

Análisis Relación de inversiones (Formato F-SCV-03) del Municipio de Santa Isabel (Tolima) - Vigencia 2006		
Gastos de Funcionamiento		
Proyecto al cual pertenece la inversión	Objeto del pago, contrato u orden de servicios	Valor total regalías
Construcción, mantenimiento, ampliación Y dotación (aulas, colegios, bibliotecas Y restaurantes escolares)	Suministro de implementos de aseo para los centros educativos (rurales y urbanos) del Municipio	\$ 2.003.000

En relación con la inversión relacionada en el cuadro anterior, denominada "Suministro de implementos de aseo para los centros educativos (rurales y urbanos) del Municipio" este Departamento considera que el mismo constituye un gasto de funcionamiento propio de la administración municipal que contraviene lo establecido en el artículo 3 de la Ley 617 de 2000 en concordancia con el artículo 13 del Decreto 416 de 2007, toda vez que se adquirieron los siguientes elementos con recursos de regalías y compensaciones:

Cantidad	Descripción	Valor Unitario	Valor Total
15	Baldes plásticos	5.000	75.000
10	Libros de actas	9.500	95.000
50	Pliegos de cartulina	600	30.000
1	Caja de 100 CD	800	80.000
500	Bolsas para la basura	230	115.000
100	Bolsas de jabón pequeño	450	45.000
5	Cajas formas continuas	84.000	420.000

⁷ 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.

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

3	Cartuchos Hanse Canon 1250 color	78.000	234.000
3	Cartuchos Hanse Canon 1250 negro	72.000	216.000
20	Cintas de impresora Epson 1170	9900	198.000
Total			2.003.000

En efecto, el artículo 45 del Decreto 1860 de 1994⁸, reglamentario de la Ley 115 de 1994⁹, establece que *"Están incluidos como materiales los de dotación personal, tales como los cuadernos y similares, los lápices y demás instrumentos de escritura, los medios magnéticos de almacenamiento de información, las carpetas o sistemas de archivos, los instrumentos o materiales artísticos o deportivos y, en general, los materiales que por su uso fungible se consideren como dotación personal del alumno"*.

En este sentido, el otorgamiento de elementos educativos debe atenerse a lo dispuesto por el artículo 45 del Decreto 1860 de 1994, en concordancia con el parágrafo 2° del artículo 17 del Decreto 416 de 2007, el cual señala que:

"(...) Parágrafo 2°. Para los sectores a los que se refiere el presente artículo, con recursos de regalías y compensaciones, no se podrán financiar proyectos que impliquen auxilios o donaciones a particulares, tales como créditos subsidiados, o proyectos productivos a través de los cuales se entreguen recursos a título gratuito. Lo anterior, sin perjuicio de los subsidios a la demanda, entregados a los sectores y con los requisitos previstos en la ley."

En virtud de lo anterior, se considera que el municipio de Santa Isabel (Tolima), incurrió en la irregularidad señalada, toda vez que se encontró demostrado que en la vigencia 2006 ejecutó recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida en la ley al comprometer la suma de \$ 2.003.000 pesos moneda corriente M/C para el suministro de elementos que no cumplen con los requisitos previstos en el artículo 45 del Decreto 1860 de 1994 reglamentario de la Ley 115 de 1994 para ser considerados como implementos de dotación para los centros educativos (rurales y urbanos) del municipio.

MEDIDA CORRECTIVA

De conformidad con la parte motiva de este proveído y en virtud de lo establecido en el artículo 10 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 5° de la Ley 756 de 2002, reglamentados por el numeral 1° del artículo 32 del Decreto 416 de 2007, se encuentra demostrado en el procedimiento administrativo PAC-968-07 que el municipio de Santa Isabel (Tolima) en la vigencia 2006 incurrió en la irregularidad prevista en el literal c) del artículo 30 del Decreto 416 de 2007, al ejecutar los recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida por la ley, sufragando gastos de funcionamiento con dichos recursos.

En aplicación de lo anterior, y demostrarse la incorrecta utilización de los recursos de regalías y compensaciones, resulta procedente aplicar la medida correctiva de suspensión giros de regalías y compensaciones al municipio de Santa Isabel (Tolima). Por consiguiente la entidad territorial debe aplazar las apropiaciones presupuestales financiadas con recursos de regalías en virtud de lo establecido en el artículo 28 del Decreto 416 de 2007, modificado por el artículo 1° del Decreto 4192 de 2007 y el artículo 3 del Decreto 2810 de 2010.

Para obtener el levantamiento de la medida correctiva aquí impuesta, la entidad territorial debe acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2° del Decreto 2810 de 2010.

En mérito de lo expuesto,

⁸ Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

⁹ Por la cual se expide la ley general de educación

Continuación de la Resolución por la cual se adopta una medida correctiva por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones en relación con el municipio de Santa Isabel, Departamento del Tolima

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar la medida correctiva de suspensión del giro de recursos de regalías y compensaciones al municipio de Santa Isabel (Tolima), de conformidad con la parte motiva del presente proveído, en consecuencia el municipio de Santa Isabel (Tolima) debe aplazar las apropiaciones presupuestales financiadas con recursos de regalías y compensaciones, en los términos del artículo 28 del Decreto 416 de 2007, modificado por el artículo 1° del Decreto 4192 de 2007 y el artículo 3 del Decreto 2810 de 2010.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente la presente resolución al representante legal del municipio de Santa Isabel (Tolima), advirtiéndole que procede el recurso de reposición ante el Director General del Departamento Nacional de Planeación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

ARTÍCULO TERCERO: Comunicar el contenido de la presente decisión a las entidades giradoras con el fin de que procedan a suspender el giro de los recursos de regalías y compensaciones al municipio de Santa Isabel (Tolima), una vez ejecutoriado el presente proveído.

ARTÍCULO CUARTO: Compulsar copia del presente acto, una vez ejecutoriado, a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento del mandato del numeral 5 del artículo 31 del Decreto 416 de 2007.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D.C. a los, **17 NOV 2011**

EL DIRECTOR GENERAL DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,



HERNANDO JOSÉ GÓMEZ RESTREPO

AGM/TML/LPG/MIPDC/MXA/RGW



