



## DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

RESOLUCIÓN NÚMERO 0697 DE 2012

( 23 ABR 2012)

Por la cual se declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta

### 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 Subdirección de Control y Vigilancia de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación mediante memorando SCV-20101520001883 del 7 de enero de 2010, remitió a la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la misma dependencia "*Informe de Análisis de la documentación relacionada con los recursos de regalías y compensaciones enviada por el municipio de Barranca de Upía (Meta) para la vigencia 2008*", documento que soporta presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías y compensaciones por el municipio correspondiente a la vigencia 2008. De conformidad con el análisis en mención, la entidad, ejecutó los recursos de regalías de la siguiente manera:

#### Análisis Vigencia 2008

Cifras en millones de pesos

Tipo	Valor Total Regalías	Porcentaje
Coberturas	3.323	66,3%
Proyectos Priorizados	1.460	29,1%
Interventoría Técnica	205	4,1%
Gastos no Permitidos	24	0,5%
<b>Total</b>	<b>5.012</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Formato F-SCV-03 con corte a 31 de diciembre de 2008

Que con Acto de trámite No. DR-SPC-20101530000299 del 15 de enero de 2010, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación conformó el expediente con radicación PAC-022-10 y dio inicio al correspondiente Procedimiento Administrativo Correctivo, en relación con el municipio de Barranca de Upía (Meta), por presuntas irregularidades en la vigencia 2008.

Que con Acto de trámite No. DR-SPC-20101530000309 del 15 de enero de 2010<sup>1</sup>, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación formuló los siguientes cargos por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías, en relación con el municipio de Barranca de Upía (Meta) en la vigencia 2008:

<sup>1</sup> Comunicado al Representante Legal del Municipio de Barranca de Upía, Meta mediante oficio DR-SPC-20101530017801 del 15 de enero de 2010.

Continuación de la Resolución por la cual se declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta"

#### 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 Barranca de Upía, Departamento del Meta, habría ejecutado el presupuesto sin sujeción a los porcentajes del artículo 15 de la Ley 141, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002 en la vigencia 2008.

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

El Municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta, habría financiado gastos de funcionamiento con cargo a los recursos de regalías y compensaciones en la vigencia 2008, en contravención a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 617 de 2000.

#### DESCARGOS:

Respecto del Acto de trámite No. DR-SPC-20101530000309 del 15 de enero de 2010, se otorgó un término de 20 días para presentar descargos, de conformidad con el numeral 3° del artículo 31 del Decreto 416 de 2007. La entidad territorial presentó los descargos mediante oficio identificado con radicado interno del Departamento Nacional de Planeación No. 2010-663-006494-2 el 1 de marzo de 2010.

En el escrito la Alcaldesa Encargada del Municipio de Barranca de Upía Meta manifestó:

*"(...) Como se observa en el cuadro N° 3 el valor dejado de ejecutar en la vigencia 2008 corresponde a la suma de \$7.317.123 miles, equivalente al 59.35% del total apropiado, distribuidos de acuerdo a la ley, en cobertura en la suma de \$6.697.401 miles, equivalente a un 64.09% de lo programado y en priorizados la suma de \$619.716 miles, equivalente a 32.98%*

*(...) La no ejecución total de estos recursos obedece principalmente a que la administración actual al iniciar su periodo constitucional no encontró ni recibió proyectos que permitieran contar con una herramienta de la planeación como un buen banco de proyectos e igualmente presupuestalmente tampoco se había contemplado que se iban a recibir recursos de regalías petrolíferas.*

*(...) En lo que respecta a la compra de la motocicleta (contrato 038 de 2008), se hace necesario establecer, que esta es indispensable para dar cumplimiento al plan de vacunación del Municipio en las áreas rurales, con el fin de alcanzar los porcentajes de cobertura de vacunación en salud, y de esta manera disminuir el índice de mortalidad infantil. Muchos de los habitantes del área rural no se acercan al municipio a participar en las jornadas de vacunación, por lo que se hace necesario el desplazamiento de los vacunadores a las diferentes veredas, y fincas apartadas del casco urbano, para efectos de llevar a cabo la respectiva vacunación de los niños y mujeres en estado de gestación; debido a lo anterior fue necesario proceder a la compra de la moto, la cual solamente es utilizada para este fin, y el mantenimiento, y combustible es suministrado con recursos de la administración Municipal, y no con regalías. De esta manera consideramos que con los recursos de regalías invertidos en la compra de este vehículo, no se vulnera el artículo 13 del Decreto 416 de 2007, como quiera que este no es un gasto para el funcionamiento de la administración, sino para dar cumplimiento a las coberturas en salud, para lo cual se autoriza el uso de las regalías.*

*(...) Por último, se debe tener en cuenta, para efectos de llevar a cabo las jornadas de vacunación, se hizo necesaria la celebración de los contratos 147 y 205, como quiera que para este tipo de eventos se requiere hacer una divulgación de la realización de las mismas, y de esta manera obtener la participación masiva de la comunidad, sobre todo de las comunidades del sector rural; además de lo anterior se requiere de la logística necesaria para desarrollar las jornadas de vacunación, como es el caso del alquiler de carpas y la alimentación de los vacunadores; desde este punto de vista, se procedió a realizar la respectiva contratación, para efectos de desarrollar las jornadas de vacunación.*

*Frente a estos últimos dos contratos, se ha de señalar, que la administración Municipal de Barranca de Upía, comenzó a recibir regalías en la vigencia 2008, por lo que estamos en proceso de mejoramiento continuo en lo relacionado con la inversión de los recursos provenientes de regalías, es por ello que estamos en disposición para realizar un plan de mejoramiento, en lo que respecta a la celebración de los contratos 147 y 205 de 2008 (...)"*

Continuación de la Resolución por la cual se declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta”

#### PRUEBAS:

Mediante Acto trámite DR-SPC-20101530002279 del 4 de marzo de 2010, se decretó y ordenó la práctica de pruebas dentro del procedimiento administrativo correctivo PAC-022-10, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para allegar las pruebas solicitadas en el mismo.

Con oficio con radicado interno del Departamento Nacional de Planeación No. 2010-663-014661-2 de 21 de abril de 2010, el municipio de Barranca de Upía (Meta) remitió las pruebas solicitadas.

#### CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN 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-20101530000309 del 15 de enero de 2010, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación luego del análisis de la información disponible en el Procedimiento Administrativo Correctivo, comprobó que el municipio de Barranca de Upía (Meta) en la vigencia 2008 ejecutó los recursos de regalías y compensaciones sin sujeción a los porcentajes establecidos en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994<sup>2</sup>, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002<sup>3</sup>, al invertir un porcentaje inferior al mínimo establecido en la Ley para impactar las coberturas establecidas en el artículo 120 de la Ley 1151 de 2007.

La Ley 1151 de 2007 señala en su artículo 120: “(...) Coberturas mínimas. Las coberturas a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994 en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, serán las determinadas en el presente Plan Nacional de Desarrollo para alcanzar las Coberturas propuestas en cada uno de los sectores.”

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”.

El municipio de Barranca de Upía (Meta), pese a no haber acreditado alcanzar todas las coberturas mínimas exigidas en materia de salud de la población pobre, educación básica, agua potable y alcantarillado, así como en el indicador de mortalidad infantil máxima, en la vigencia 2008, presuntamente habría invertido sus recursos de regalías y compensaciones correspondientes a estas vigencias, sin sujeción a las destinaciones obligatorias y en las proporciones exigidas en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994. Tal norma señala que aquellos Municipios que no hayan alcanzado las coberturas mínimas ni el indicador de mortalidad infantil máximo a que se refiere el artículo 120 de la Ley 1151 de 2007, deben invertir por lo menos el 75% de sus recursos de regalías y compensaciones en proyectos mediante los cuales logren aumentar o mantener la cobertura.

El municipio de Barranca de Upía (Meta), no allegó pruebas conducentes, pertinentes y útiles que permitieran desvirtuar los cargos formulados dentro del Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-022-10, en relación con la vigencia 2008.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta"

De conformidad con el análisis realizado al material obrante en el expediente, se verificó que, en la vigencia 2008, el municipio de Barranca de Upía (Meta), invirtió un total de \$ 5.012.000.000.00 moneda corriente M/C de sus recursos de regalías y compensaciones, así: \$ 3.323.000.000.00, con destino a alcanzar las coberturas mínimas, es decir, solo el 66,3% sobre el total de los recursos de regalías y compensaciones.

No obstante lo anterior de acuerdo con los soportes documentales de los contratos objeto de investigación enviados por el municipio de Barranca de Upía (Meta), se considera que respecto de los contratos 050 y 061 del 2008 por valor de \$ 7.930.000 y \$ 4.286.347 respectivamente, se reclasificaron en cobertura aumentando un porcentaje de cobertura en 0.25 %.

Por tanto, en la vigencia 2008 el Municipio de Barranca de Upía ejecutó un porcentaje total en cobertura de acuerdo con la reclasificación de 66.55 %, la proporción comprometida con destino a alcanzar las coberturas mínimas e indicador máximo fue inferior al 75% exigido en la Ley.

Así mismo, las coberturas mínimas vigentes reglamentadas en el mencionado Decreto 1747 de 1995 comprenden, en materia de mortalidad infantil, que ésta no supere el 10 por mil<sup>4</sup>; en materia de salud de la población pobre, que la ampliación de la cobertura en aseguramiento o afiliación al régimen subsidiado de la población clasificada en los niveles I, II, y III del Sisbén, y acciones de salud pública; en educación básica, que el 90% de los niños en edad escolar estén matriculados y asistan a instituciones educativas que cuenten con infraestructura y medios pedagógicos adecuados y brinden mínimo 1 año de educación preescolar, 5 años de educación básica primaria y 4 de educación básica secundaria;<sup>5</sup> y en materia de acueducto, que en la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, el cubrimiento de la población alcance por lo menos el 70% de los habitantes urbanos y rurales de la entidad territorial, y en materia de alcantarillado, que el municipio cuente con la recolección de residuos por medio de tuberías y conductos.

No es potestativo de las entidades beneficiarias de regalías y compensaciones dejar de observar las proporciones mínimas y máximas establecidas en la ley, ni dar a tales recursos destinación diferente a la exigida en las normas vigentes, pues el texto legal es imperativo y no da lugar a interpretación diferente.

Ahora bien, del estudio realizado al análisis de vigencia remitido por la Subdirección de Control y Vigilancia de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación se tiene que en la vigencia 2008, el porcentaje de recursos de regalías que destinó el municipio de Barranca de Upía (Meta) para alcanzar las coberturas mínimas reglamentadas en el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995 no habría superado el 66,55% en la vigencia 2008 sobre el total de recursos de regalías y compensaciones comprometidos en la respectiva vigencia, es decir, que según dicho análisis la proporción comprometida habría sido inferior al 75 % exigida en la ley.

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

En relación con el segundo cargo formulado, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, en desarrollo del procedimiento administrativo correctivo PAC-022-10, comprobó que el municipio de Barranca de Upía Meta en la vigencia 2008 ejecutó los recursos de regalías con destinación diferente a la permitida por la Ley.

De conformidad con el artículo 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites constitucionales y legales, por lo cual deben tener presente las prohibiciones respecto de la inversión de los recursos de regalías en auxilios, donaciones o en gastos de funcionamiento.

<sup>4</sup> Medida como el número de niños que fallecen anualmente sin alcanzar a cumplir un año de vida, sobre cada mil niños nacidos vivos en el mismo año.

<sup>5</sup> Cfr. Artículo 11 de la Ley 115 de 1994.

Continuación de la Resolución por la cual se declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta”

La Ley 617 de 2000<sup>6</sup>, 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.

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 conformidad con el análisis realizado por la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, el municipio de Barranca de Upía (Meta) en la vigencia 2008, habría sufragado con cargo a recursos provenientes de regalías, gastos no permitidos por valor de \$ 11.844.400 pesos moneda corriente M/C.

No. Contrato	Descripción	Valor Regalías	%
<b>Inversiones no permitidas</b>			
00147	Realización de jornada nacional de vacunación el 20 de septiembre del presente año en el municipio de barranca de Upía	\$ 1.430.000,00	0,03%
00038	Adquisición de una motocicleta para el plan de salud pública - municipio barranca de Upía meta	\$ 8.914.400,00	0,18%
00205	Prestación de servicios requerido en jornada de vacunación a nivel municipal	\$ 1.500.000,00	0,03%
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 11.844.400,00</b>	<b>0,24%</b>

Los contratos descritos en la tabla anterior en relación con la vigencia 2008, en el cual realizaron el pago de almuerzos y refrigerios y adicionalmente adquirieron una motocicleta, estas erogaciones constituyen gastos no permitidos con recursos de regalías y compensaciones que no componen un proyecto de inversión.

Además, sobre el concepto de gasto de inversión, el Consejo de Estado<sup>7</sup>, se pronunció así: *“Precisamente y si se acude al argumento de definición por exclusión, se observa que dicho pago no encaja en la definición que da de los gastos de inversión el mismo Decreto 2790 de 2000, según el cual “son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento, que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo. Así mismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social” y añade la norma: “la característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social”*.

En todo caso, los gastos que se pueden financiar con los recursos de regalías, incluidos dentro del proyecto de inversión deben reunir, entre otras, las siguientes características:

- Encontrarse previstos en el proyecto de inversión.
- Ser inherentes al proyecto de inversión, es decir, sin la realización de dichos gastos el proyecto de inversión no puede alcanzar los objetivos y metas propuestas, atendiendo la conexidad que debe existir entre estos elementos.
- Ser de carácter transitorio, de tal manera que por su naturaleza se limita al período de tiempo necesario para ejecutar la preinversión e inversión, de tal forma que éste genere los beneficios y resultados para los que fue planteado.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta, Conc. 1323, feb. 8 de 2001, M.P. Dr. César Hoyos Salazar.

Continuación de la Resolución por la cual se declara probada una irregularidad por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Barranca de Upía, Departamento del Meta"

En consecuencia, son susceptibles de financiarse con cargo a los recursos de regalías y compensaciones aquellos gastos que son componentes del proyecto de inversión. Bajo ninguna circunstancia, se permite que los recursos de regalías se destinen a la financiación de gastos de funcionamiento<sup>8</sup> permanentes de la administración.

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 Barranca de Upía (Meta) incurrió en las irregularidad prevista en los literales c) y e) del artículo 30 del Decreto 416 de 2007, al ejecutar el presupuesto sin sujeción a los porcentajes y ejecutar recursos de regalías y compensaciones con destinación diferente a la permitida por la Ley, de que trata el artículo 14 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 15 de la Ley 756 de 2002, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar la presente decisión al representante legal del municipio de Barranca de Upía (Meta) advirtiéndole que frente a la misma 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,

**23 ABR 2012**

**LA DIRECTORA DE REGALÍAS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,**

  
**AMPARO GARCÍA MONTAÑA**

Proyectó: Hugo Prada Lozada

Mónica Isabel Posso Castillo - Subdirectora de Procedimientos Correctivos  
Martha Xiomara Aguirre - Asesora Especial Grado 9 Dirección de Regalías  
Jose Manuel Suarez - Coordinador Grupo de Conceptos OAJ y AL  
Tatiana Mendoza Lara - Secretaría General

<sup>8</sup> Por gastos de funcionamiento se entienden aquellos que atienden las actividades continuas de la entidad territorial, cubriendo el pago de los servicios personales - funcionamiento de la administración -, los gastos generales en adquisición de materiales o insumos y en equipos para la administración y las transferencias que legalmente deben hacerse a otras entidades como la asamblea departamental o concejo municipal, la contraloría, la junta de deportes, etc. (Departamento Nacional de Planeación. Cartilla "Guías para la Gestión Pública Territorial. Gestión Pública Local. Bogotá D.C., noviembre de 2007. P 38)