



DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

RESOLUCIÓN NÚMERO 0566 DE 2012

(02 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 Chaparral, Departamento del Tolima.

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, con memorando No. SCV-20071520086803 de 29 de agosto de 2007, remitió a la Subdirección de Procedimientos Correctivos el Informe de Análisis de la documentación relacionada con los recursos de regalías y compensaciones enviada por el municipio de Chaparral, Tolima, para la vigencia fiscal 2001, documentos que soportan presuntas irregularidades en la mencionada vigencia fiscal, así:

Cifras en pesos

TIPO	INVERSIÓN	%
PROYECTOS PRIORITARIOS	47.049.651	100,00
Total general	47.049.651	100,00
SANEAMIENTO FISCAL	44.876.166	
Total general	91.925.817	

Fuente: Formato CNR-002 con corte a 31 de Diciembre de 2001

Que con fundamento en lo anterior con Acto de trámite No. DR-SPC-20071530013459 del 17 de Septiembre de 2007, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación dio inicio al correspondiente Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-600-07 al municipio de Chaparral, Tolima con el fin de verificar la comisión de presuntas irregularidades en la ejecución de los recursos de regalías en la vigencia 2001.

Con Acto de trámite No. DR-SPC-20071530013469 de 17 de Septiembre de 2007¹, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación formuló el siguiente cargo al municipio de Chaparral, Tolima por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías en la vigencia 2001, así:

CARGO:

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

El Municipio de Chaparral, Tolima, en la vigencia 2001 habría ejecutado el presupuesto sin sujeción a los porcentajes establecidos en la Ley, toda vez que sobre el total de los recursos de regalías y compensaciones recaudados en la mencionada vigencia fiscal omitió destinar porcentaje alguno para alcanzar las coberturas mínimas, contrariando lo ordenado en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 12 de la Ley 619 de 2000, según el cual las entidades territoriales deben invertir al menos el 75% para alcanzar las coberturas en mención².

¹ Comunicado al Representante Legal del Municipio de Chaparral, Tolima con oficio No. DR-SPC-20071530361191 del 17 de Septiembre de 2007
² En este punto es importante aclarar que la normativa aplicable para el caso en concreto es el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 12 de la Ley 619 de 2000, toda vez que la comisión de las presuntas irregularidades se efectuó antes de la entrada en vigencia de la Ley 756 de 2002.

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 Chaparral, Departamento del Tolima.

DESCARGOS:

Respecto del Acto de trámite No. DR-SPC-20071530013469 de 17 de Septiembre de 2007, se otorgó un término de 20 días para presentar descargos, de conformidad con el numeral 3° del artículo 31 del Decreto 416 de 2007.

Los descargos fueron allegados por la entidad territorial mediante oficio radicado en este Departamento con el No. 2007-663-028217-2³ el 29 de Octubre de 2007, en los siguientes términos:

(...)

"...pido a usted que...se REVOQUE directamente el ACTO ADMINISTRATIVO DE FORMULACIÓN DE CARGOS NÚMERO DR-SPC-20071530013469..."; siendo procedente pronunciarse sobre la citada solicitud de revocatoria directa previamente a la continuación del procedimiento administrativo correctivo, en los siguientes términos:

B. FUNDAMENTOS DE HECHO

Para sustentar la solicitud de revocatoria del acto No. DR-SPC-20071530013469 de septiembre 17 de 2007, el Municipio de Chaparral (Tolima), expone que, en su sentir, existen los siguientes vicios:

"(...) Establece la ley (C.C.A., Art. 69) que los actos administrativos deben ser revocados por los mismos funcionarios que los expedieron o por el superior inmediato, de oficio a (sic) petición de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución o la ley.
2. Cuando el acto no está conforme con el interés público o social o atenta contra él.
3. Cuando causa un agravio injustificado (daño antijurídico) a una persona.

La Resolución atacada incurre en las tres previsiones del precepto legal, lo cual sirve de excelente fundamento a la revocación, como se demuestra enseguida, no sin antes dejar sentado que las actuaciones de la otrora administración municipal y la actual, siempre han estado investidas de la BUENA FE, todos sus actos se encuentran enmarcados dentro de la Constitución las leyes, y que si en algún momento no se tuvo conocimiento de la normatividad vigente para la época respecto a los hechos que se investigan, aunque la ignorancia de la ley no sirve de excusa, reiteramos, no se vislumbra en la ejecución del presupuesto por concepto de regalías, intenciones dañinas o torcidas que rayen con la MALA FE de sus funcionarios ejecutores (...).

(...) se establecen dos situaciones claras; la primera, que el 100% de los recursos podían ser invertidos en varios ítems entre ellos en ELECTRICIDAD, en ningún momento fija porcentajes obligatorios, es decir, podían gastarse en una un (sic) otra cosa, buscando cubrir las deficiencias mas (sic) relevantes para el ente territorial, de allí que la misma norma dispusiera que sería el Gobierno que determinaría las coberturas mínimas (...).

(...) Ante la anterior reglamentación sobre la aplicación de las coberturas mínimas y sus porcentajes, no quedaría otra conclusión sino que efectivamente los ejecutores del presupuesto no cumplieron con los citados porcentajes de inversión, sin embargo ello sería fruto del desconocimiento del Decreto reglamentario, lo que no sirve de excusa, si el mismo estuviera vigente para la época de los hechos, pero fue **DEROGADO TÁCITAMENTE**, con la expedición de normas superiores, desafortunadamente hoy en día, por falta de técnica y hermenéutica jurídica, se sigue aplicando, hecho este que será objeto de estudio mas (sic) adelante (...).

(...) Si se lee detenidamente el artículo 12 de la ley 619 de 2000, antes descrito, no hace falta ser un experto en el tema, para prescribir que éste modificó sustancialmente el artículo 15 de la ley 141 de 1994, una reforma de fondo y significativa, en cuanto a los porcentajes de cobertura mínima, lo que de contera deroga los porcentajes señalados en el Decreto reglamentario ídem, pero no solamente eso, el citado artículo es tan claro, diáfano y transparente, que no da lugar a interpretaciones diferentes, cuando en su último inciso prescribe: **El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a la cobertura mínima**, es decir, el mismo canon no deja asomo de duda al determinar que esos porcentajes variaron y que necesariamente tienen que ser objeto de una nueva reglamentación por parte del ejecutivo, dejando sin vigencia el decreto que reglamentaba la Ley 141 de 1994 (...).

(...) Se desprende de lo anterior, que desafortunadamente por las circunstancias especiales de la materia, el legislador para la época en que ocurrieron los hechos no había previsto legalmente ni la parte sancionatoria ni procedimental, y mal se haría dar aplicación a normas posteriores que sí previeron estos aspectos cuando revisadas todas y cada una de estas, manifiestan que su vigencia puede exigir **A PARTIR DE SU PROMULGACIÓN**, a contrario sensu aplicarlas sería otorgarles efectos **RETROACTIVOS**, lo que iría en contra de

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 Chaparral, Departamento del Tolima.

nuestro Estado Social de Derecho, y la irretroactividad solo está dada para cuando la misma ley así lo exprese y por **PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD** en materia sancionatoria, lo que a todas luces no es nuestro caso.

Por último y en virtud de que en nuestro País no existen penas **IRREDIMIBLES**, dada la antigüedad de los acontecimientos que sirvieron de base para la expedición del Acto Administrativo atacado por vía de revocatoria directa, solicito dar aplicación a la **PRESCRIPCIÓN**, para los aspectos que sean procedentes (...).

Con Acto de trámite No. DR-SPC-20071530020319 de 21 de noviembre de 2007⁴, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación negó la solicitud de revocatoria directa del acto administrativo de formulación de cargos DR-SPC-20071530013469 de Septiembre 17 de 2007, solicitada por el municipio de Chaparral, Tolima.

PRUEBAS:

Mediante el Acto de trámite No. DR-SPC-20071530020329 del 21 de Noviembre de 2007⁵, se decretó y ordenó la práctica de pruebas dentro del procedimiento administrativo correctivo PAC-600-07, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para allegar las pruebas solicitadas en los mismos.

El representante legal del municipio de Chaparral (Tolima) remitió pruebas mediante oficio radicado en este Departamento el 24 de diciembre de 2007 con el No. 2007-663-033560-2, en el que señalo:

(...) "En atención al oficio del asunto, comedidamente me permito dar respuesta en los siguientes términos:

Al literal a, se anexa fotocopia del Decreto No. 0018/2002, por el cual se adopta el documento expedido por el Alcalde del Municipio de Chaparral el día 4 de enero de 2001 denominado "Programa Integral Institucional, Financiero y Administrativo del Municipio de Chaparral", como el Plan de ajuste fiscal y financiero voluntario del Municipio.

Al literal b, se anexa fotocopia de la relación detallada y copia de los soportes de pago y certificación del banco de proyectos correspondientes a erogaciones suscritas en 2001 por el Municipio de Chaparral, con cargo a recursos de regalías y compensaciones, en la cual se detallan los objetos de los respectivos gastos, anexando el respectivo libro de bancos.

A los literales c y d, se anexa fotocopia de la ejecución presupuestal de gastos donde se observa que durante la vigencia 2001 no hubo ejecución con recursos de regalías para interventoría técnica, ni por concepto de gastos de funcionamiento, operación y puesta en marcha requeridos por los programas y proyectos financiados con recursos de regalías."

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 Chaparral, Tolima, en uso de la facultad establecida en la normativa en mención, 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 Chaparral, Tolima, se adelantaron mesas de trabajo para determinar los montos a compensar respecto de la vigencia 2001, 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,

⁴ Comunicado al Representante Legal del Municipio de Chaparral, Tolima mediante oficio DR-SPC-20071530521001 del 21 de Noviembre de 2007.

⁵ Comunicado al Representante Legal del Municipio de Chaparral, Tolima mediante DR-SPC-20071530521131 del 21 de Noviembre de 2007.

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 Chaparral, Departamento del Tolima.

imposibilitando la aplicación de los planes de desempeño suscritos bajo el amparo de la citada norma así como la continuación de sus efectos jurídicos.

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 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 ÚNICO: EJECUTAR EL PRESUPUESTO SIN SUJECCIÓN 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-20071530013469 de 17 de Septiembre de 2007, la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación comprobó que en la vigencia 2001, el municipio de Chaparral, Tolima, ejecutó los recursos de regalías y compensaciones sin sujeción a los porcentajes establecidos en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994⁶, modificado por el artículo 12 de la Ley 619 de 2000⁷ ya que la mencionada entidad territorial no invirtió recurso alguno con destino a alcanzar las coberturas mínimas e indicador de mortalidad infantil máximo, sobre el total de los recursos de regalías y compensaciones debiendo haber invertido el 75% exigido en la Ley 141 de 1994, como se muestra a continuación:

Tipo	Valor	%
Prioritarios	40.804.007,76	100%
Subtotal	40.804.007,76	100%
Saneamiento Fiscal	44.876.186,00	
Total general	85.680.193,76	

El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, establece que los municipios productores deben destinar el 100% 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 en mención, asignarán por lo menos 75% del total de sus participaciones para estos propósitos.

El artículo 20 del Decreto 1747 de 1995, señala 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%."

En síntesis, del análisis de la información obtenida en este procedimiento administrativo correctivo se concluye que el municipio de Chaparral, Tolima, incurrió en la irregularidad señalada, toda vez que el porcentaje de recursos de regalías que destinó en la vigencia 2001 para alcanzar las coberturas mínimas e indicador de mortalidad infantil máximo fue inferior a lo exigido en las normas vigentes, por lo tanto, incumplió la obligación a cargo de los municipios beneficiarios de recursos de regalías y

⁶ 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.

⁷ Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones. Ley declarada INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-737-01, de 11 de julio de 2001, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynett. El fallo dispone: "Conforme a lo expuesto en el fundamento 55 de esta sentencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta el 20 de junio de 2002, a fin de que el Congreso, dentro de la libertad de configuración que le es propia, expida el régimen que subroga la Ley 619 de 2000".

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 Chaparral, Departamento del Tolima.

compensaciones que no acrediten haber alcanzado las coberturas a que se refiere el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995, de destinar no menos del 75% de esos recursos a proyectos mediante los cuales logren aumentar o mantener tales indicadores.

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 Chaparral, Tolima, en la vigencia 2001, incurrió en la irregularidad prevista en el literal 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, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar la presente decisión al representante legal del municipio de Chaparral, Tolima, 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,

02 ABR 2012


LA DIRECTORA DE REGALÍAS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,



AMPARO GARCÍA MONTAÑA

Proyectó. Andrés Felipe Figueroa Samper. 

Revisó:

Mónica Isabel Posada del Castillo - Subdirectora de Procedimientos Correctivos

Martha Xiomara Aguirre - Asesora Jurídica Dirección de Regalías 

José Manuel Suárez - Coordinador GCJAL/OAJ 

Tatiana Mendoza Lara - Secretaría General 



