



## DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

### RESOLUCIÓN NÚMERO 0698 DE 2012

( 23 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 Pailitas, Departamento del Cesar

#### 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-20101520084933 del 18 de agosto 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 Pailitas (Cesar) para la vigencia 2009"*, documento que soporta presuntas irregularidades en el manejo de los recursos de regalías y compensaciones por el municipio correspondiente a la vigencia 2009. De conformidad con el análisis en mención, la entidad, ejecutó los recursos de regalías de la siguiente manera:

#### Análisis Vigencia 2009

Cifras en millones de pesos

Tipo	Valor Total Regalías	Porcentaje
Incorrecta Utilización	40	15,3%
Cobertura	109	41,6%
Otras Inversiones Permitidas	80	30,5%
Interventoría Técnica	32	12,2%
Gastos por aclarar	1	0,4%
<b>Total General</b>	<b>262</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Formato F-SCV-03 con corte a 31 de diciembre de 2009

Que mediante Acto de trámite No. DR-SPC-20101530013679 del 24 de septiembre de 2010, el Departamento Nacional de Planeación conformó el expediente con radicación PAC-456-10 y dio inicio al correspondiente Procedimiento Administrativo Correctivo, en relación con el municipio de Pailitas (Cesar), por presuntas irregularidades en la vigencia 2009.

Que con Acto de trámite No. DR-SPC-20101530013689 del 24 de septiembre de 2010<sup>1</sup>, el 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 Pailitas (Cesar) en la vigencia 2009:

#### CARGOS:

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

El Municipio de Pailitas, Departamento del Cesar, habría ejecutado el presupuesto sin sujeción a los porcentajes del artículo 15 de la Ley 141 en la vigencia 2009.

<sup>1</sup> Comunicado al Representante Legal del Municipio de Pailitas, Cesar mediante oficio DR-SPC-20101530672521 del 24 de septiembre de 2010.

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 Pailitas, Departamento del Cesar”

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

El Municipio de Pailitas, Departamento del Cesar, habría financiado gastos de funcionamiento con cargo a los recursos de regalías y compensaciones en la vigencia 2009.

**DESCARGOS:**

Respecto del Acto de trámite No. DR-SPC-20101530013689 del 24 de septiembre 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 municipal no allegó descargos.

**PRUEBAS:**

Mediante Acto trámite DR-SPC-20111530003789 del 18 de marzo de 2011, se decretó y ordenó la práctica de pruebas dentro del procedimiento administrativo correctivo PAC-456-10, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para allegar las pruebas solicitadas en el mismo.

Que mediante oficio con radicado interno del Departamento Nacional de Planeación No. 2011-663-013353-2 de 13 de abril de 2011, el municipio de Pailitas (Cesar) 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-20101530013689 del 24 de septiembre 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 Pailitas (Cesar) en la vigencia 2009, 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 Pailitas (Cesar), no allegó pruebas conducentes, pertinentes y útiles que permitieran desvirtuar los cargos formulados dentro del Procedimiento Administrativo Correctivo PAC-456-10, en relación con la vigencia 2009.

<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 declaran probadas unas irregularidades por el incorrecto uso de los recursos de regalías y compensaciones, en relación con el municipio de Pailitas, Departamento del Cesar"

De conformidad con el análisis realizado al material obrante en el expediente, se verificó que, en la vigencia 2009, el municipio de Pailitas (Cesar), invirtió un total de \$262.000.000.00 moneda corriente M/C de sus recursos de regalías y compensaciones, así: \$109.000.000.00, con destino a alcanzar las coberturas mínimas, es decir, solo el 41,6% sobre el total de los recursos de regalías y compensaciones.

Adicionalmente el Municipio de Pailitas (Cesar) para la vigencia 2009, incumplió lo estipulado en el artículo primero literal b) de la Ley 1283 del 2009, la cual modificó el artículo 15 de la Ley 141 de 1994 en relación con el porcentaje para interventoría técnica de los Proyectos que se ejecuten con recursos de regalías y compensaciones.

La norma dispone que las entidades territoriales puedan ejecutar hasta el 10% para interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con recursos de regalías y compensaciones y el municipio de Pailitas (Cesar) para la vigencia 2009, ejecuto \$ 32.000.000 equivalente al 12.3% del total de la ejecución de gastos, vulnerando evidentemente los porcentajes estipulados por la Ley.

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 2009, el porcentaje de recursos de regalías que destinó el municipio de Pailitas (Cesar) para alcanzar las coberturas mínimas reglamentadas en el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995 no habría superado el 41,6% en la vigencia 2009 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, adicionalmente superó el 10% para interventoría técnica ejecutando un 12.3% del total de la ejecución de gastos de recursos de regalías y compensaciones.

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

En relación con el cargo formulado en el Acto de trámite No. DR-SPC-20101530013689 del 24 de septiembre 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 Pailitas (Cesar) en la vigencia 2009, 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.

La Ley 617 de 2000<sup>4</sup>, norma de carácter orgánico, establece 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 financiables 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.

<sup>4</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.

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 Pailitas, Departamento del Cesar”

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 Pailitas (Cesar) en la vigencia 2009, habría sufragado con cargo a recursos provenientes de regalías, gastos no permitidos por valor de \$ 41.021.000 pesos moneda corriente M/C.

Contrato	Objeto	Valor
23	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO INSTRUCTOR Y COORDINADOR DE LA BANDA ESCUELA DE MUSICA DEL MUNICIPIO DE PAILITAS CESAR	\$ 5.000.000
302	SUMINISTRO DE ALMUERZOS Y REFRIGERIOS PARA LA REALIZACION DEL TALLER DE CAPACITACION EN EDUCACION EN EL RIESGO CON MINAS ANTIPERSONALES PARA LA POBLACION DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE PAILITAS CESAR	\$ 1.026.000
252	REALIZACION DE UN SIMULACRO DE PRUEBAS ICFES Y PRUEBAS DEL SABER COMO PROCESO DE ENTRENAMIENTO PARA 450 ESTUDIANTES DE GRADO ONCE NOVENO Y QUINTO	\$ 7.200.000
N/A	PAGO DE SERVICIO DE ENERGIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE PAILITAS CESAR DESDE EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2009 AL 10 DE OCTUBRE DE 2009	\$ 9.329.860
N/A	PAGO DE SERVICIO DE ENERGIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE PAILITAS CESAR DESDE EL 11 DE OCTUBRE DE 2009 AL 13 DE NOVIEMBRE DE 2009	\$ 9.358.460
N/A	PAGO DE SERVICIO DE ENERGIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE PAILITAS CESAR DESDE EL 11 DE NOVIEMBRE DE 2009 AL 12 DE DICIEMBRE DE 2009	\$ 9.106.680
<b>Total</b>		<b>\$ 41.021.000</b>

En relación con los gastos para contratar mediante la modalidad de prestación de servicios un instructor de la banda musical para la escuela municipal así como el pago de los servicios públicos de las instituciones educativas del Municipio, descritos anteriormente de la vigencia 2009, el Municipio de Pailitas (Cesar) realizó gastos no permitidos con recursos de regalías y compensaciones, egreso que constituye un evidente gasto de funcionamiento por parte de la Entidad para cubrir obligaciones administrativas.

La Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con los gastos de funcionamiento, ha manifestado lo siguiente:

*“Son gastos de funcionamiento todos aquellos destinados a cubrir las obligaciones corrientes de la respectiva entidad territorial, tales como los servicios personales, incluidos los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas, los gastos generales, incluidos los servicios públicos, las mesadas pensionales y las transferencias de ley, así como los pagos a maestros y médicos financiados con recursos propios”<sup>5</sup>.*

En tal sentido, los gastos de funcionamiento constitutivos de la irregularidad, no corresponden a los sectores de inversión prioritarios hacia los cuales deben dirigirse los recursos de regalías y compensaciones, por el contrario, corresponden a gastos de tipo permanente y general relacionados con el funcionamiento normal de la administración, vulnerando lo dispuesto en el parágrafo del artículo 3 de la Ley 617 de 2000, en concordancia con el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 12 de la Ley 619 de 2000, y posteriormente por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002.

El contrato 252 del 2009, cuyo objeto es la “Realización de un simulacro de pruebas icfes y pruebas del saber cómo proceso de entrenamiento para 450 estudiantes de grado once noveno y quinto” es claro que de acuerdo con las directrices del Ministerio de Educación estos gastos no contribuyen a mejorar la calidad educativa, y se encuentran clasificados en el acta suscrita el 29 de mayo del 2009

<sup>5</sup> Ley 617 de 2000 'Preguntas y respuestas sobre la ley legislación jurisprudencia conceptos'. Publicación Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, página 31, marzo 2004.

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 Paillitas, Departamento del Cesar”

entre el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Educación como un gasto no permitido con recursos de regalías y compensaciones.

Adicionalmente en el contrato No. 302 del 2009, en el cual realizaron el pago de almuerzos y refrigerios, esta erogación constituye un gasto no permitido con recursos de regalías y compensaciones que no compone un proyecto de inversión.

Además, sobre el concepto de gasto de inversión, el Consejo de Estado<sup>6</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.

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>7</sup> permanentes de la administración.

En síntesis, del análisis de la información obrante en el procedimiento administrativo correctivo PAC-456-10, se concluye que el Municipio de Paillitas (Cesar), incurrió en la irregularidad señalada, toda vez que sufragó en la vigencia 2009, gastos con destinación diferente a la permitida en la Ley con cargo a recursos de regalías por valor de \$41.021.000 pesos moneda corriente M/C, infringiendo las disposiciones de legales y constitucionales anteriormente descritas.

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*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta, Conc. 1323, feb. 8 de 2001, M.P. Dr. César Hoyos Salazar.

<sup>7</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)

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 Pailitas, Departamento del Cesar"

*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 Pailitas (Cesar) 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 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 Pailitas (Cesar) 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 

Revisó:  
Mónica Isabel Posso del 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 - Secretaria General 

①