



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

CIRCULAR 0026-4

Bogotá D.C. 15 DIC. 2020

Para: Representantes Legales de las entidades territoriales, instancias presentadoras de proyectos, entidades del orden nacional, miembros y secretarías técnicas de los Órganos de Administración y Decisión (OCAD) y demás Órganos del Sistema General de Regalías (SGR)

De: Dirección de Vigilancia de las Regalías - Departamento Nacional de Planeación

Asunto: Cierre de la labor de verificación de requisitos a cargo del Departamento Nacional de Planeación para la vigencia 2020.

Con fundamento en las funciones establecidas en el numeral 5 del artículo 26¹ y el numeral 1 del artículo 27² del Decreto 2189 de 2017³, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5⁴ del Decreto Ley 1534 de 2017⁵, el artículo 26⁶ de la Ley 1530 de 2012⁷ y el artículo 2.2.4.1.1.4.4.⁸ del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de la Subdirección de Proyectos de la Dirección de Vigilancia de las Regalías (DVR), realiza la verificación del cumplimiento de los requisitos generales y sectoriales establecidos en el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías (Acuerdo 45 de 2017) para los proyectos de inversión a ser financiados con recursos del 60% del Fondo de Compensación Regional (FCR), del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) y los que se presenten para definición por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD PAZ).

Ahora bien, la Ley 2056 de 30 de septiembre de 2020⁹ establece nuevas reglas para el funcionamiento de las asignaciones regionales y de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, que entran a regir a partir del 1 de enero de 2021. De igual forma, la precitada ley en su artículo 60¹⁰ autoriza el adelanto de recursos de la Asignación para la Paz, estableciendo que,

¹ "Artículo 26. Funciones de la Dirección de Vigilancia de las Regalías. Son funciones de la Dirección de Vigilancia de las Regalías, las siguientes:

5. Dirigir las actividades de verificación de los requisitos establecidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, para la aprobación de los proyectos de inversión que sean presentados a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y con el 60% de los recursos del Fondo de Compensación Regional, en los términos señalados en la ley."

² "Artículo 27. Funciones de la Subdirección de Proyectos. Son funciones de la Subdirección de Proyectos, las siguientes:

1. Verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos de inversión que sean presentados a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y con el 60% de los recursos del Fondo de Compensación Regional, en los términos señalados en la ley."

³ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

⁴ "Artículo 5°. Verificación de requisitos. El Departamento Nacional de Planeación verificará de manera directa o a través de terceros que los proyectos que se presenten al OCAD PAZ cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías. Cuando en el proyecto de inversión concurren otros recursos del Sistema General de Regalías, le corresponderá únicamente al Departamento Nacional de Planeación realizar la verificación de requisitos."

⁵ Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD PAZ y la Asignación para la Paz a los que se refiere el Acto Legislativo No. 04 del 8 de septiembre de 2017

⁶ Artículo 26. Viabilidad de los proyectos de inversión. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional, de Ciencia Tecnología e Innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos. El Departamento Nacional de Planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del Presupuesto General de la Nación. Las instancias viabilizadoras podrán apoyarse en el dictamen de personas jurídicas públicas y privadas, o personas naturales con experiencia y reconocida trayectoria e idoneidad, respecto de los asuntos pertinentes con los respectivos proyectos. El Gobierno Nacional reglamentará esta operatividad. La verificación del cumplimiento de los requisitos para la aprobación de los proyectos de inversión por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión financiados con recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación; los financiados con recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación estarán a cargo del Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación, y los financiados con las asignaciones directas estarán a cargo de las respectivas entidades territoriales (...)

⁷ Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Artículo 2.2.4.1.1.4.4. Verificación de requisitos. Una vez recibido un proyecto de inversión por la secretaría técnica del órgano colegiado de administración y decisión esta lo remitirá a la instancia encargada de adelantar la verificación de requisitos dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su recepción, observando las siguientes reglas:

Corresponde al Departamento Nacional de Planeación adelantar la verificación de los proyectos de inversión susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional y demás beneficiarios. (...)"

⁸ Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Artículo 60. Adelanto de los recursos de la asignación para la paz e incorporación en el presupuesto del Sistema. Durante los años 2020, 2021 y 2022, se apropiarán en la Asignación para la Paz del presupuesto bienal del Sistema General de Regalías, el 70% de los recursos de la Asignación para la Paz estimados

DNP
Firmado
digitalmente



Continuación de la Circular de Cierre de la labor de verificación de requisitos a cargo del Departamento Nacional de Planeación para la vigencia 2020.

 durante los años 2020, 2021 y 2022, se apropiará el 70% de los recursos de esta asignación estimados en el plan de recursos.

Las anteriores circunstancias conllevaron a un incremento no previsible respecto de la cantidad de proyectos de inversión en trámite para ser financiados con cargo a las fuentes del SGR, sobre los que el DNP realiza la función de verificación de requisitos. Esta situación se puede evidenciar en el promedio por día hábil¹¹ de proyectos que han sido radicados ante la Subdirección de Proyectos para adelantar el trámite de verificación de requisitos en el segundo semestre del año 2020, así: julio, 23; agosto, 30; septiembre, 29; octubre, 36,2; y noviembre: 41,3. Por lo tanto, con corte a 14 de diciembre de 2020 hay 748 proyectos en proceso de verificación de requisitos, de los cuales 631 (84%) corresponden a proyectos del OCAD PAZ y 117 (16%) a proyectos de los OCAD Regionales.

Este volumen de proyectos de inversión supera el nivel de respuesta institucional por parte de la Subdirección de Proyectos de la DVR, como quiera que en la actualidad el equipo de verificación de requisitos está conformado por 34 profesionales, con una capacidad máxima de revisión de 25 proyectos de inversión diarios. En este orden de ideas, los 748 proyectos en proceso de verificación tardarán veintiún (21) días hábiles en ser revisados, según la programación de revisión prevista que tiene en cuenta dicha capacidad. Esto significa que la verificación de requisitos de estos proyectos superará el 31 de diciembre de 2020.

Frente a los datos indicados, el ejercicio actual de la función de verificación de requisitos en los proyectos de inversión que compete a la Subdirección de Proyectos de la DVR del DNP es crítica, en la medida que por razones ajenas a la voluntad de los profesionales que intervienen en el estudio de cada proyecto, se dificulta cumplir con el plazo para la verificación establecido en cinco (5) días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015¹². Adicionalmente, las entidades presentadoras de proyectos han radicado en lo corrido del mes de diciembre del año en curso, en promedio sesenta (60) peticiones diarias. Lo anterior aunado al hecho de que cada día continuarán presentándose nuevos proyectos y correcciones frente a los que ya cuentan con concepto emitido, lo que dificulta la labor asignada a la DVR.

Así las cosas, los factores antes mencionados inciden de manera directa en el cumplimiento del plazo establecido en el Decreto 1082 de 2015 para el trámite de verificación de requisitos a cargo del DNP y generan para el caso particular, la aplicación de la máxima del derecho según la cual *"nadie está obligado a lo imposible"*¹³, toda vez que existen motivos que imposibilitan que la DVR pueda atender las solicitudes en los términos establecidos en la normativa vigente, dado que el número de proyectos radicados supera la capacidad de los profesionales que se desempeñan en la Subdirección de Proyectos, pese a la mayor diligencia que aplican para el cumplimiento cabal de su función.

De otra parte, debe señalarse que la Ley 2056 de 2020 dispone a partir del 1 de enero de 2021 un cambio estructural tanto en la distribución de los recursos del SGR, como en el ciclo de los proyectos de inversión que se financian con cargo a ellos. Dentro de estos cambios fundamentales se encuentra la eliminación de los OCAD municipales, departamentales y de las Corporaciones Autónomas Regionales, y la determinación de nuevas instancias de viabilización, priorización y aprobación de acuerdo con la asignación de que se trate. En este sentido, los Fondos de Desarrollo Regional y de Compensación Regional desaparecerán a partir de dicha fecha, lo que

en el plan de recursos. Dicho monto deberá descontar los costos financieros y operacionales asociados a su adelanto, así como las vigencias futuras previamente aprobadas con cargo al mismo rubro.

Cuando la caja de la Asignación para la Paz durante la vigencia no sea suficiente para realizar los pagos al beneficiario final por la ejecución de los proyectos de inversión aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz para la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), el Gobierno nacional deberá por medio del Sistema General de Regalías, adelantar los recursos necesarios para cubrir dicha insuficiencia a través de las operaciones respaldadas por vigencias futuras, para ser ejecutadas en los años 2020, 2021 y 2022.

PARÁGRAFO. Para los efectos a que se refiere el presente artículo el OCAD Paz podrá autorizar durante los años 2020, 2021 y 2022 la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. (...)

¹¹ Los proyectos que se reciben en día no hábil se suman a los que ingresaron el día hábil anterior.

Artículo 2.2.4.1.1.4.6. *Concepto de oportunidad, conveniencia o solidez técnica, financiera y ambiental. (...) Tanto las instancias de verificación como los comités consultivos dispondrán de un término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de la recepción de los proyectos para emitir sus respectivos conceptos remitirlos al órgano colegiado de administración y decisión a través de la secretaría técnica (...).*

La Corte Constitucional en sentencia T-875 de 2010 indicó: *"No obstante, las exigencias sustanciales de la respuesta, que en últimas se resumen en el hecho de que la misma sea de fondo, no podrían desconocer la incidencia de eventualidades que obstaculicen o impidan su cumplimiento, en vigor de aquella máxima del derecho que ordena: "nadie está obligado a lo imposible." En este sentido, cuando se aduzcan motivos que reflejen la imposibilidad de la administración para dar respuesta a la petición con base en circunstancias que desborden las posibilidades y la voluntad del sujeto, ora porque se trate de asuntos de competencia privativa de otra autoridad, ora porque acaezcan hechos que sobrepasen la esfera de dominio humano, éste estaría eximido de la obligación de ofrecer una respuesta materialmente conexa."*

DNP

Firmado digitalmente



Continuación de la Circular de Cierre de la labor de verificación de requisitos a cargo del Departamento Nacional de Planeación para la vigencia 2020.

implica que los OCAD Regionales actualmente establecidos, tengan la responsabilidad de gestionar sus asuntos para el cierre. No obstante, estas actividades también se han visto afectadas por el cúmulo de proyectos en trámite de verificación de requisitos, situación que puede traer como consecuencia que, para la entrada en vigencia de la Ley 2056 de 2020, los proyectos de inversión que no cuenten con definición por los respectivos OCAD, tengan que ajustarse a los cambios normativos e incluso reformularse para ser presentados ante las nuevas instancias, lo que a su vez podría generar un retraso en la satisfacción de necesidades de las comunidades beneficiarias de ellos.

A lo expuesto se debe agregar que en virtud de las nuevas reglas señaladas en la Ley 2056 de 2020, la verificación de requisitos que a la fecha es adelantada por el DNP ya no formará parte del ciclo de los proyectos de inversión, como quiera que para la Asignación para la Inversión Regional la etapa de viabilización estará a cargo de la entidad que presente el proyecto de inversión. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que los proyectos financiados con el 60% de la Asignación para la Inversión Regional serán priorizados y aprobados por los departamentos beneficiarios de estos recursos y los proyectos con cargo al 40% de la asignación para la inversión regional serán priorizados por el DNP y aprobados por los OCAD Regionales. Por su parte, para los proyectos que se presenten ante el OCAD PAZ, a excepción de aquellos financiados con cargo a los recursos del 30% de los rendimientos financieros del Sistema destinados a incentivar la producción en municipios productores¹⁴, la referida ley mantuvo la etapa de verificación de requisitos, sin embargo, radicó la competencia para realizar esta función en cabeza de la Secretaría Técnica de ese OCAD¹⁵ a partir del 1 de enero de 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, a partir del 1 de enero de 2021 la Subdirección de Proyectos de la DVR perderá competencia para la adopción de cualquier decisión respecto de los trámites de verificación de requisitos en curso, no teniendo otra facultad que devolver a las instancias los proyectos que se encuentren en trámite para dicha fecha.

Bajo esta perspectiva, la DVR en cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 26 del Decreto 2189 de 2017 y a la luz de los principios de la administración pública, en especial el de eficiencia¹⁶ y eficacia¹⁷ previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, concentrará sus esfuerzos en impulsar, durante el tiempo en que ostente la competencia, el trámite de verificación de requisitos sobre los proyectos de inversión que se encuentran en curso ante la Subdirección de Proyectos del DNP. Igualmente, adoptará las medidas necesarias en procura de contribuir con las necesidades de las entidades beneficiarias de los recursos, de las entidades presentadoras de los proyectos y de la población beneficiaria de los mismos, así como con la reactivación económica promovida por el Gobierno nacional y las entidades territoriales, administrando de la manera más óptima posible los recursos logísticos y humanos disponibles para la gestión de los trámites administrativos a su cargo.

¹⁴ Artículo 57. Órgano colegiado de administración y decisión Paz (OCAD PAZ) (...) PARÁGRAFO SEGUNDO. El OCAD Paz será el encargado de priorizar y aprobar los proyectos de inversión con cargo a los recursos del 30% de los rendimientos financieros del Sistema destinados a incentivar la producción en municipios productores, a los que hace referencia el inciso segundo del parágrafo transitorio del artículo 22 de la presente Ley. Las demás etapas del ciclo del proyecto serán de competencia de las Entidades Territoriales beneficiarias, de acuerdo con las reglas que determina el Ministerio de Minas y Energía.

¹⁵ Artículo 59. Verificación de requisitos. La Secretaría Técnica del OCAD Paz verificará de manera directa o a través de terceros que los proyectos que se presenten al OCAD PAZ cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

¹⁶ En cuanto al principio de eficiencia, la Corte en sentencia C-826 de 2013 ha afirmado: "la eficacia está soportada en varios conceptos que se hallan dentro de la Constitución Política, especialmente en el artículo 2º, al prever como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; en el 209 como principio de obligatorio acatamiento por quienes ejercen la función administrativa; en el 365 como uno de los objetivos en la prestación de los servicios públicos; en los artículos 256 numeral 4o., 268 numeral 2º, 277 numeral 5º y 343, relativos al control de gestión y resultados. En este sentido, la Sala ha señalado que la eficacia constituye una cualidad de la acción administrativa en la que se expresa la vigencia del estado social en el ámbito jurídico-administrativo. Así mismo añade que en definitiva, la eficacia es la traducción de los deberes constitucionales positivos en que se concreta el valor superior de la igualdad derivado directamente de la nota o atributo de socialidad del Estado. Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos - beneficios. En síntesis, esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia."

¹⁷ En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-826 de 2013 definió: "Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, de la población carcelaria, de las víctimas de desastres naturales o del conflicto interno, población en estado de indigencia, de manera que en muchas ocasiones se ha ordenado a la administración pública la adopción de medidas necesarias que sean realmente eficaces para superar las crisis institucionales y humanitarias generadas por dichas situaciones, sin que para ello se presente como óbice argumentos de tipo presupuestal. En este orden de ideas, es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para sí mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo."



Continuación de la Circular de Cierre de la labor de verificación de requisitos a cargo del Departamento Nacional de Planeación para la vigencia 2020.

Así las cosas, la DVR ejercerá su función de forma eficiente y eficaz, optimizando los medios a su disposición de cara a las modificaciones estructurales que entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2021 en el ciclo de los proyectos de inversión de proyectos de alcance regional.

Finalmente, ante la imposibilidad de emitir conceptos de verificación de requisitos después del 31 de diciembre del año en curso por parte de la Subdirección de Proyectos, y dado el alto volumen de proyectos en trámite para ser financiados con la Asignación para la Paz, respetuosamente, se recomienda a los Representantes Legales de las entidades territoriales y las instancias presentadoras de proyectos de inversión, radicar los proyectos de este tipo para verificación de requisitos a más tardar el **18 de diciembre de 2020**. En todo caso, la colaboración efectiva y oportuna de la administración, contribuirá en forma significativa al adecuado ejercicio de las labores de verificación de requisitos generales y sectoriales de proyectos de inversión, y a la correcta utilización de esta importante fuente de financiación de inversiones.

Asimismo, se señala que, para el caso del OCAD Paz y de acuerdo con el artículo 59 de la ley 2056 de 2020, desde el 01 de enero de 2021 la Secretaría Técnica del OCAD Paz, ejercida por el Departamento Nacional de Planeación, verificará los proyectos de inversión presentados a este OCAD.

De otro lado, se indica que el DNP continuará brindando asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales que así lo requieran, dirigidos a mejorar técnicamente la formulación de proyectos de inversión susceptibles a ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y manejo de herramientas diseñadas para ello.

OMAR FELIPE RANGEL MARTÍNEZ
DIRECTOR DE VIGILANCIA DE LAS REGALIAS

Preparó: Lina María Zuluaga Aranzazu-Subdirectora de Proyectos
Camilo Alejandro Chacón Guerra-Contratista DVR

Revisó: Julián Ricardo Aguilar Ariza-Jefe Oficina Asesora Jurídica.
Martha Xiomara Aguirre del Real-Contratista SGT.
Guillermo Salah Zuleta-Contratista-DVR.

DNP
Firmado
digitalmente

