



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Bogotá D.C., viernes, 25 de octubre de 2019



Al responder cite este Nro.
20193200626741

OAJ

Profesor

ADOLFO ALARCÓN GUZMAN

Asesor Dirección General

Gestión Territorial

Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias

AV. CALLE 26 No. 57-41 TORRE 8 PISO 2 Código Postal 110911

Bogotá - D. C.

Asunto: Artículo 169 de la Ley 1955 de 2019 frente el SGR. Radicados Orfeo nro. 20196630503702 y 20196630506962.

Profesor Alarcón:

Este Departamento Administrativo recibió la comunicación del asunto, mediante la cual solicita concepto relacionado con lo previsto en el artículo 169 de la Ley 1955 de 2019 frente al marco del Sistema General de Regalías (SGR), formulando los interrogantes que se indican adelante.

Sea lo primero analizar el contenido del artículo 169 de la Ley 1955 de 2019¹, el cual indica:

Artículo 169. Derechos de propiedad intelectual sobre resultados de programas y proyectos de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones financiados con recursos públicos. En los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, adelantados con recursos públicos, el Estado como titular de los derechos de propiedad intelectual derivados de estos proyectos podrá ceder dichos derechos a través de la entidad financiadora, y autorizará su transferencia, comercialización y explotación a quien adelante y ejecute el proyecto, sin que ello le constituya daño patrimonial. Las condiciones de esta cesión serán fijadas en el respectivo contrato o convenio.

En todo caso, el Estado, a través de la entidad financiadora, se reserva el derecho de obtener una licencia no exclusiva y gratuita de estos derechos de propiedad intelectual por motivos de interés público. Así mismo, en caso de presentarse motivos de seguridad y defensa nacional, el titular de los derechos de propiedad intelectual deberá ceder a título gratuito y sin limitación alguna al Estado, los derechos de propiedad intelectual que le correspondan. Los derechos de propiedad intelectual a ceder, así como sus condiciones de uso, serán fijados en el respectivo contrato o convenio.

Parágrafo. Cuando en el respectivo contrato o convenio se defina que el titular de derechos de propiedad intelectual es quien adelante y ejecute el proyecto, y este realice la explotación de dichos derechos, obteniendo ganancias económicas, deberá garantizar al Estado, a través de la entidad financiadora, un porcentaje de las ganancias netas obtenidas en la explotación de la propiedad intelectual de la cual es titular, porcentaje que deberá ser acordado por mutuo acuerdo con el Estado, a través de la entidad financiadora. El Estado a través de la entidad financiadora, deberá invertir los dineros obtenidos, en programas y proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones."

¹ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".



Se refiere el mencionado artículo 169 del Plan Nacional de Desarrollo a la posibilidad que tiene el Estado, en su condición de titular de los derechos de propiedad intelectual derivados de la ejecución de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de las tecnologías de la información y las comunicaciones financiados con recursos públicos, de cederlos a través de la entidad financiadora. Además, en el evento de existir ganancias económicas por la explotación de dichos derechos el titular deberá garantizar al Estado a través de la entidad financiadora un porcentaje de las ganancias netas obtenidas, las cuales serán reinvertidas en programas y proyectos de los sectores mencionados.

En relación con la consulta se procede a dar respuesta a los interrogantes planteados, así:

“1. ¿Existe o puede considerarse una entidad u órgano dentro del Sistema General de Regalías como entidad financiadora de los recursos asignados a los distintos Fondos?”

El Sistema General de Regalías fue definido por el artículo 360 de la Constitución Política como el “conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones” dispuestos para la distribución, administración, ejecución, control, uso eficiente y destinación de los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables (RNNR).

Atendiendo lo establecido en el artículo 361 de la Constitución Política los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) se destinan², entre otros, para la financiación de proyectos de inversión³. Adicionalmente, el párrafo 1° del mencionado artículo 361 señaló que “los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley (...)”, en virtud de lo cual, el SGR fue dotado de principios organizativos y presupuestales propios, autónomos y ajenos a cualquier otro sistema, disposiciones o procedimientos jurídicos y, por tanto, el tratamiento presupuestal que deben recibir los recursos pertenecientes al SGR es el contemplado en la Ley 1530 de 2012⁴. Dentro de las características propias del SGR debe tenerse en cuenta el principio presupuestal de plurianualidad⁵, según el cual los componentes del sistema deben propender por el cumplimiento de objetivos a mediano plazo, a través de la fijación de presupuestos que abarquen una bienalidad que comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre del año siguiente.

Ahora bien, el recaudo de los recursos por regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o en especie por quienes explotan los RNNR, de acuerdo con la naturaleza del recurso, está a cargo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la Agencia Nacional de Minería (ANM)⁶. Una vez recaudados los recursos, las Agencias realizan la transferencia a la Cuenta Única del SGR, la cual es administrada por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), que realiza el giro a los beneficiarios de conformidad con la distribución realizada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y por las agencias en los porcentajes y conceptos señalados en el artículo 361 de la Constitución Política y la ley.

² **Artículo 361.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población. (...)

³ Entendidos estos en los términos del artículo 2.2.4.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 que señala: **Artículo 2.2.4.1.1.3.1. Proyectos de inversión pública.** Para los efectos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Desarrollo Regional, de Compensación Regional, demás beneficiarios y las asignaciones directas, los proyectos de inversión pública son aquellas iniciativas que contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado.

Los proyectos de inversión se formularán con observancia de los lineamientos y las metodologías definidas por el Departamento Nacional de Planeación; y el cumplimiento de los lineamientos para las etapas de viabilización, aprobación y ejecución definidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.”

⁴ “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.”

⁵ Ley 1530 de 2012. **Artículo 65. Plurianualidad.** Los componentes del Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías deben propender porque este opere con un horizonte de mediano plazo, en el cual se puedan identificar los ingresos del mismo y se definan presupuestos que abarquen una bienalidad, la cual comienza el 1o de enero y termina el 31 de diciembre del año siguiente al de su inicio.”

⁶ Ver artículo 16 de la Ley 1530 de 2012.



Por su parte, el artículo 20 de la Ley 1530 de 2012 señala que los recursos del SGR se administran a través de un sistema de manejo de cuentas, el cual está conformado por los fondos, beneficiarios y conceptos de gasto⁷ de acuerdo con los porcentajes definidos en la Constitución Política. Una vez los recursos se encuentran en la Cuenta Única del SGR, la distribución se realiza: i) a las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas, previa certificación de los recursos recaudados y distribución realizadas por la ANH o la ANM, según corresponda y, ii) a los fondos y demás beneficiarios del SGR a través de la Instrucción de Abono a Cuenta⁸ (IAC) comunicada por el DNP al MHCP.

En este orden de ideas, los recursos de inversión del SGR se distribuyen a los departamentos y municipios del país beneficiarios de acuerdo con su nivel de producción de RNNR y a través del Fondo de Desarrollo Regional (FDR), el Fondo de Compensación Regional (FCR), Asignación para la Paz y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel), respecto de los cuales las entidades territoriales y las entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación⁹ pueden presentar proyectos de inversión que serán definidos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD).

Así las cosas, para las asignaciones directas y las específicas (40% del FCR) los recursos del SGR se establecen mediante cupos específicos por municipios; para los fondos (FCR, FDR y FCTel) la asignación se realiza por cupos departamentales y la Asignación para la Paz es un rubro que no se encuentra asignado individualmente a las entidades territoriales ya que constituye una bolsa global.

Teniendo en cuenta lo señalado, se concluye que por la destinación de los recursos, los principios presupuestales y las características propias del SGR, especialmente la distribución de los recursos de inversión y el sistema de manejo de cuentas, en el caso del Fondo de Compensación Regional, Fondo de Desarrollo Regional y Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, no es posible considerar que una entidad u órgano actúe como "financiadora" de los proyectos de inversión del SGR.

2. "¿En los eventos en los que se generen ganancias económicas por la explotación de los derechos de propiedad intelectual eventualmente cedidos, cómo podría manejarse la figura de retornar un porcentaje de esa utilidad a la entidad financiadora en el marco del sistema presupuestal del SGR?"

En relación con los eventos en los cuales las disposiciones del SGR han determinado la procedencia de reintegro de recursos a la Cuenta Única se tiene: la liberación de recursos, los saldos no ejecutados y los rendimientos financieros.

Respecto de la liberación de recursos y los saldos no ejecutados el artículo 2.2.4.1.2.2.26 del Decreto 1082 de 2015¹⁰ establece:

"Artículo 2.2.4.1.2.2.26. Reintegro de recursos a la Cuenta Única del SGR. Los reintegros a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías, deben realizarse de conformidad con los lineamientos que defina el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y dentro de los treinta días calendario siguientes contados desde:

1. La fecha en la que quede en firme el acuerdo del OCAD que adopta la decisión de liberación de recursos, en el caso en que este órgano apruebe o conozca tal situación, de conformidad con sus competencias.

⁷ A través del Acto Legislativo 04 de 2017 se introdujeron nuevos conceptos del gasto (asignación para la paz) y se modificaron por 20 años, contados desde la fecha de su expedición, los porcentajes destinados al Fondo de Ahorro Pensional Territorial y al Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera.

⁸ En cumplimiento de lo señalado en el numeral 5 del artículo 9 de la Ley 1530 de 2012 y el artículo 2.2.4.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015.

⁹ Para el caso de los programas o proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1923 de 2018.

¹⁰ "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"



2. La fecha en la que quede en firme el acto administrativo que adopta la decisión de liberación de recursos, cuando se imponga la medida de desaprobación de proyectos según lo previsto en el artículo 118 de la Ley 1530 de 2012.
3. La fecha en la que se encuentren suscritas todas las actas de liquidación de los contratos o documentos equivalentes según corresponda, cuando el origen del reintegro de recursos sea la existencia de saldos no ejecutados de proyectos.”

De la norma transcrita se desprenden los eventos en los cuales procede el reintegro de recursos del SGR a la cuenta única, esto es:

- i) Cuando opere alguna de las causales de liberación de recursos.
- ii) Por liberación de los recursos al quedar en firme el acto administrativo que impone la desaprobación del proyecto.
- iii) Por saldos no ejecutados una vez se encuentren suscritas las actas de liquidación de los contratos, esto en concordancia con el inciso 4 del artículo 95 de la Ley 1530 de 2012, según el cual los saldos no ejecutados en proyectos de inversión “deben reintegrarse a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestadas a través de la misma asignación que le dio origen”, en consecuencia, una vez liquidados los contratos celebrados por el ejecutor, deberá reintegrar los saldos no ejecutados a la cuenta única del SGR si se trata de recursos de los fondos y, para el caso de las asignaciones directas, deberán incorporarse al capítulo de regalías del presupuesto de la entidad territorial, que servirá de fuente de financiación para otro proyecto de inversión¹¹.

Ahora bien, respecto de los rendimientos financieros generados por los recursos del SGR provenientes del FDR, FCR y FCTel, el artículo 2.2.4.1.2.7.5 del Decreto 1082 de 2015 dispone:

“Artículo 2.2.4.1.2.7.5. Cierre presupuestal del capítulo de regalías. Al terminar cada bienalidad del presupuesto del Sistema General de Regalías, las entidades territoriales realizarán un ejercicio autónomo e independiente de cierre presupuestal para el capítulo de regalías y los saldos no comprometidos, así como aquellas partidas que respalden compromisos adquiridos o cuentas por pagar, se incorporarán mediante decreto del alcalde o gobernador, como ingresos al presupuesto de la siguiente bienalidad, al igual que las apropiaciones que se respaldarán con cargo a los mismos, distinguiendo el tipo de recurso que le dio origen, y respetando la destinación del mismo.

(...)

Los recursos disponibles una vez liquidados los contratos correspondientes a proyectos financiados con recursos de los Fondos de Compensación, de Desarrollo Regional y de Ciencia, Tecnología e Innovación, deberán reintegrarse a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías.

(...)

Los rendimientos financieros generados con recursos de los Fondos de Compensación, de Desarrollo Regional y de Ciencia Tecnología e Innovación, deberán reintegrarse a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías. Los rendimientos financieros generados con recursos de asignaciones directas, son de la entidad territorial y deberán incorporarse al capítulo de regalías del presupuesto de la entidad territorial, dentro de los ingresos de capital y servirán de fuente de financiación para otro proyecto de inversión, el cual en todo caso deberá ser aprobado por el órgano colegiado de administración y decisión correspondiente.”

En concordancia con lo anterior, el artículo 21 de la Ley 1942 de 2018¹² señala:

“Artículo 21. Rendimientos financieros de los recursos diferentes a regalías directas y compensaciones. Los rendimientos financieros de los recursos diferentes a regalías directas y compensaciones que se generen en las cuentas maestras de las entidades públicas ejecutoras a la entrada en vigencia de esta Ley, serán de propiedad

¹¹ Ver artículo 2.2.4.1.2.7.5 del Decreto 1082 de 2015.

¹² “Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.”



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

del Sistema.

Dichos rendimientos deben ser reintegrados por el ejecutor a la Cuenta Única del Sistema en las condiciones y plazos que fije la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para ser presupuestados en la bienalidad siguiente a aquella en la que se generaron."

En este sentido, los rendimientos financieros de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional, Fondo de Desarrollo Regional y Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación son de propiedad del sistema y deben reintegrarse a la cuenta Única del SGR.

Finalmente, se reitera que por mandato del artículo 361 constitucional los recursos del Sistema General de Regalías se destinan, entre otros, para la financiación de proyectos de carácter social, económico y ambiental de las entidades territoriales, sin que se encuentre contemplado dentro de la normativa del Sistema por un lado, la generación de ganancias económicas por la explotación de los bienes o derechos obtenidos en el marco de la ejecución de los proyectos de inversión, y por otro, el reintegro a la cuenta única recursos por conceptos diferentes a los rendimientos financieros, los saldos no ejecutados y la liberación de recursos.

El presente concepto se emite de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015¹⁷.

Cordialmente,


ALVARO AVILA SILVA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparó: Yeny Paola Celemin V. – Abogada OAJ 

¹⁷ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

