



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

3

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
Número Radicación: 2-2014-023225  
Fecha Radicación: 25 Jun 2014 16:55:27  
Destinatario EPM TELECOMUNICACIONES S.A.  
ESTADO GENERAL DEL VICERINISTRO GENERAL  
No. Folios: 4 No. Anexos: 0

Bogotá D.C.,

Señor  
EDUARDO MARRERO GONZALEZ  
Director Desarrollo de Negocios Corporativos  
UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.  
Carrera 16 No 11 a Sur 100/Sede Los Balsos  
Medellín, Antioquia

Asunto: Consulta radicado No. 1-2014-022953 del 25 de marzo de 2014

Respetado señor:

En atención a la comunicación del asunto, con la presente damos contestación a sus inquietudes, así:

**1. “¿Los entes territoriales (Gobernaciones – Municipios) tienen derecho de propiedad de los recursos de regalías?”**

Es importante señalar que la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales no renovables es del Estado<sup>1</sup> y, por lo tanto, en concordancia con el artículo 360<sup>2</sup> de la Constitución, la contraprestación económica que se causa a favor del Estado a título de regalía, por la explotación de los mencionados recursos, también es de su propiedad. Por su parte, en virtud del artículo 361<sup>3</sup>, las entidades territoriales en cuya jurisdicción se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tan solo tienen derecho a participar en las regalías, así como a ejecutar directamente estos recursos, siempre y cuando un órgano colegiado de administración y decisión haya aprobado el respectivo proyecto de inversión.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-010 de 2013, al declarar exequible el Acto Legislativo 5 de 2011, que modificó los artículos 360 y 361 de la Constitución, manifestó lo siguiente:

*23.2. En cuanto a lo segundo, la Corte ha concluido que frente a las entidades territoriales, los ingresos constitutivos de regalías y compensaciones constituye rentas exógenas. Esto implica que (i) no hacen parte de sus rentas propias, respecto de las*

<sup>1</sup> Constitución Política. Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

<sup>2</sup> Constitución Política. Artículo 360. La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

<sup>3</sup> Constitución Política. Artículo 361. Inciso 2. Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

*cuales sí ejercen derecho de propiedad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 287-3 C.P.; (ii) los derechos de participación que ejercen las entidades territoriales se enmarcan en el ejercicio el derecho a participar en las rentas nacionales, previsto en el artículo 287-4 C.P.*

*Acerca de este tópic, la Corte ha reiteradamente precisado que “... los entes territoriales no tienen un derecho de propiedad sobre las regalías sino apenas el derecho de participación sobre las mismas que les atribuye la ley[60], puesto que por mandato expreso del artículo 332 Constitucional la titularidad de las contraprestaciones económicas causadas por la explotación de un recurso natural no renovable está radicada en el Estado en su calidad de dueño del subsuelo y de tales recursos ya que “...la Carta Política no reconoce un derecho de propiedad al departamento, al municipio productor, al puerto marítimo o fluvial sobre la regalía, puesto que, como se ha visto, las entidades territoriales del Estado, al no ser propietarias del recurso natural no renovable, tampoco lo son de los beneficios que de la extracción de los mismos se deriven”. [61] || Las regalías gravitan sobre todas las explotaciones de recursos naturales de propiedad del Estado, esto es, tienen carácter universal. Además, constituyen los ingresos fiscales mínimos por las explotaciones del subsuelo que es propiedad del Estado. Así mismo, estos ingresos públicos no tienen naturaleza tributaria, “pues no son imposiciones del Estado sino contraprestaciones que el particular debe pagar por la obtención de un derecho, a saber, la posibilidad de explotar un recurso natural no renovable”. [62] Y no constituyen bienes de uso público “sino rentas nacionales sobre las cuales algunas entidades territoriales tienen derecho a participar de ellas...”. [63].”*

*Esta conclusión es predicable tanto del régimen constitucional primigenio, como en el reformado por el acto legislativo 5 de 2011. En efecto, según la redacción original del artículo 360 C.P. las entidades territoriales productoras o donde se encontrasen ubicados puertos marítimos y fluviales por donde se transporten los recursos explotados, tendrían “derecho a participar en las regalías y compensaciones.” A su vez, la versión modificada por el acto legislativo mencionado indica, en el inciso segundo del artículo 361 C.P. que “[l]os departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.”*

## **2. “¿Cuál es el papel de las Gobernaciones y alcaldías para recibir, disponer y definir el flujo de los dineros para ejecutarlos a través de la formulación de proyectos?”**

Los ingresos del Sistema General de Regalías destinados al financiamiento de proyectos de inversión, se distribuyen en:

- a) Las Asignaciones directas, para los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos y,
- b) Los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional y de Ciencia, Tecnología e Innovación. Estos recursos se asignan en el presupuesto del SGR por departamento, se trata

de unas bolsas de recursos concursables para proyectos de impacto regional no solo de los departamentos sino también de los municipios que integran el respectivo departamento.

Así mismo, por mandato constitucional, el Fondo de Compensación Regional puede financiar proyectos locales, por tanto, el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 dispuso: “Del total de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional del Sistema General de Regalías, se destinará un 40% para la financiación de proyectos de impacto local. De los cuales 30% será para proyectos de impacto local en los municipios más pobres del país y con cargo al 10% restante solo podrán financiarse proyectos presentados por municipios de cuarta, quinta y sexta categoría que no reciban recursos del 30% de que trata este numeral y que tengan un NBI inferior o igual al 35%, de acuerdo con criterios de población y pobreza que defina el reglamento.”

En todo caso, los recursos del Sistema General de Regalías se destinarán a financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o presentados en forma individual y de ninguna forma podrán financiarse gastos permanentes.

Para tales efectos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y las comunidades étnicas minoritarias podrán formular proyectos de inversión, pero los mismos deberán ser presentados por las entidades territoriales al respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD, acompañados de los respectivos estudios y soportes previa revisión del cumplimiento de los criterios a que se refiere el artículo 23 de la Ley 1530 de 2012.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1530 de 2012, estos Órganos Colegiados “son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública (...)”.

De acuerdo con el artículo 1 del Decreto 1075 de 2012 “Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de los OCAD y las secretarías técnicas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1530 de 2012”, dichos OCAD están conformados por representantes del Gobierno Nacional, Departamental y Municipal o Distrital. Además, “Los departamentos, municipios o distritos adelantarán las funciones de secretaría técnica de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión tendrán a su cargo la relatoría y elaboración de actas de las sesiones que se realicen, así como la de convocar a sus miembros<sup>4</sup>”.

Los recursos de las asignaciones directas y específicas (40% del Fondo de Compensación Regional según numeral 2 del artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 señalado precedentemente) son girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente a su recaudo, mientras que los recursos de los Fondos mencionados se giran una vez es aprobado el proyecto por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión – OCAD, cuando el ejecutor acepta su designación como tal y cumple con los requisitos de ejecución determinados en el Acuerdo 17 de 2013 de la Comisión Rectora.

---

<sup>4</sup> Artículo 41 Ley 1530 de 2012.

**3. y 4. Con respecto a los Fondos de inversión del Sistema General de Regalías, pregunta “(...) cuáles y como son los mecanismos y formas de transferencia de los recursos entre el ministerio de hacienda y crédito público hacia el ente territorial (gobernación) cuando es EJECUTOR y cuando es una entidad pública EJECUTORA nombrada por el OCAD?”**

En primer lugar es importante señalar que no existe diferencia entre la forma en que se giran los recursos a las entidades designadas como ejecutoras, independientemente de que se trate de una entidad territorial u otro tipo de entidad pública.

Como se dijo anteriormente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará la transferencia de los recursos mediante el giro a los ejecutores de proyectos designados por el OCAD con cargo a los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Compensación Regional y de Desarrollo Regional, una vez se cumplan los lineamientos para la ejecución del proyecto y hasta por el monto de las apropiaciones incorporadas en el Presupuesto del Sistema General de Regalías, conforme con lo establecido en el Plan Bienal de Caja del Sistema General de Regalías, la disponibilidad de los recursos recaudados y el cronograma de flujos manejado por cada Órgano de Decisión y Administración, en el cual se establecerá los giros para cada uno de los proyectos aprobados.

Los requisitos de ejecución mencionados que deben cumplirse para el giro de los recursos están señalados en el artículo 11 del Acuerdo 17 de 2013 de la Comisión Rectora, así:

“Artículo 11. Requisitos de ejecución para los proyectos financiados con cargo a los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fondo de Desarrollo Regional, 60% del Fondo de Compensación Regional y de las Asignaciones para los municipios ribereños del río Grande de la Magdalena y Canal del Dique. Para los efectos previstos en el artículo 17 de la Ley 1606 de 2012 y el artículo 37 del Decreto número 1949 de 2012, modificado por el artículo 2° del Decreto número 905 de 2013, fíjense como requisitos de ejecución para los proyectos financiados con cargo a los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fondo de Desarrollo Regional y 60% del Fondo de Compensación Regional y de las asignaciones de los Municipios Ribereños del río Grande de la Magdalena y el Canal del Dique previstas en el artículo 154 de la Ley 1530 de 2012, los siguientes:

1. De parte de la Secretaría Técnica del OCAD:

a) Copia del Acuerdo del OCAD en el cual conste de manera expresa:

i. Nombre del proyecto aprobado, ii. Identificación del Fondo o Fondos con el cual se financiará el proyecto y el valor correspondiente, iii. Identificación completa del ejecutor del proyecto.

b) Certificación del cociente de giro para cada uno de los Fondos, que se calcula de la siguiente manera:

Cociente de Giro = Recursos disponibles en caja a la fecha de la certificación de acuerdo con información publicada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en su página web / Sumatoria del valor de proyectos aprobados a la fecha de la certificación.

c) Nombre y NIT del ejecutor designado.

2. De parte de los ejecutores designados:

- a) Certificación bancaria de la cuenta maestra a la cual serán girados los recursos, de conformidad con lo previsto en el literal (b) de la Circular 038 de 2012, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público;
- b) Copia del acto administrativo expedido por la entidad ejecutora en el que se incorporan al presupuesto los recursos de los proyectos aprobados con cargo a los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional.
- c) Orden de giro suscrita por el representante legal de la entidad ejecutora del proyecto;
- d) Copia del Acta de posesión del representante legal de la entidad ejecutora del proyecto."

Finalmente, debe indicarse que para que el Ministerio de Hacienda realice el giro de los recursos, las entidades designadas como ejecutoras de proyectos, deberán registrar las cuentas únicas del Sistema General de Regalías como cuentas maestras, para el manejo de los giros que a estas se adelanten, para lo cual deberán tener en cuenta los lineamientos de la Resolución 1789 de 2013 "Por la cual se dictan normas relacionadas con la operación y registro de las cuentas maestras para el manejo de los recursos del Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones."

**5. Al nombrarse un EJECUTOR (como Entidad Pública) por el OCAD para desarrollar un proyecto, el EJECUTOR debe y tiene que incorporar y contabilizar dichos recursos trasladados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como ingresos en su presupuesto?**

Efectivamente, todas las entidades que reciban recursos del Sistema, incluyendo las entidades públicas designadas como ejecutoras, deben crear un capítulo independiente en sus presupuestos para el manejo de los recursos del mismo, tal como se señala en el Decreto 1949 de 2012:

*"Artículo 56. Ámbito de aplicación. Las normas contenidas en el presente capítulo aplican para las entidades territoriales que sean receptoras de asignaciones directas de regalías, ejecutoras de proyectos aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, o que perciban recursos para el Fortalecimiento de las oficinas de planeación y las secretarías técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión."*

*Artículo 57. Capítulo de regalías dentro del presupuesto de las entidades territoriales. Dentro del presupuesto de las entidades territoriales, se creará un capítulo independiente, en el que se incorporarán los recursos provenientes del Sistema General de Regalías. El manejo presupuestal de estos recursos estará sujeto a las reglas presupuestales del sistema contenidas en la Ley 1530 de 2012, en la ley bienal del presupuesto, en los decretos reglamentarios que para el efecto se expidan y en las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan. La vigencia de los ingresos y gastos incorporados en dicho capítulo será bienal, concordante con la vigencia del Presupuesto del Sistema General de Regalías."*

*Artículo 59. Ejecución del Capítulo de regalías del presupuesto de las entidades territoriales. En aplicación del artículo 96 de la Ley 1530 de 2012, las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas, así como las entidades territoriales designadas como ejecutoras de un proyecto, incorporarán al presupuesto anual que se encuentre en ejecución, mediante decreto expedido por el Alcalde o Gobernador, el monto de los recursos de los proyectos de inversión aprobados por el respectivo Órgano*

*Colegiado de Administración y Decisión, que correspondan a la bienalidad del Sistema General de Regalías. Igualmente las entidades territoriales a quienes se les asignen recursos para el fortalecimiento de las oficinas de planeación y las secretarías técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, incorporarán estos recursos al presupuesto que se encuentre en ejecución, mediante decreto expedido por el Alcalde o Gobernador.*

*Las adiciones, modificaciones, reducciones, aplazamientos y en general las operaciones presupuestales correspondientes a partidas del Sistema General de Regalías del capítulo de Regalías dentro de los presupuestos de las entidades territoriales se harán por decreto del Alcalde o Gobernador, y se soportarán, en lo pertinente, en decisiones previamente adoptadas por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión.*

*La entidad territorial podrá adquirir compromisos contra la totalidad de recursos aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión para los proyectos de inversión que estén incorporados al presupuesto de la entidad, para lo cual la autoridad correspondiente en dicha entidad expedirá el Certificado de Disponibilidad Presupuestal respectivo, que garantiza la existencia de la apropiación en el presupuesto para atender el compromiso que se pretende adquirir.”*

La ley 1606 de 2012 “Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014”, manifiesta:

*“Artículo 14. Incorporación en los presupuestos de las entidades públicas. Mediante acto Administrativo del jefe del órgano del Sistema de la entidad pública designada como ejecutora de proyecto por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión o de las Corporaciones Autónomas Regionales, y, mediante Decreto del Gobernador o Alcalde para las entidades territoriales, se deben incorporar a sus presupuestos los recursos que reciban por funcionamiento y para la ejecución de proyectos financiados con cargo al Sistema General de Regalías.*

*Dicha incorporación se adelantará en un capítulo independiente del presupuesto del respectivo órgano o entidad, una vez se asignen los recursos con cargo al porcentaje destinado para el funcionamiento del Sistema y cuando se acepte la designación como ejecutor de proyecto, designación que será adelantada por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión.*

*Los ingresos y gastos incorporados en el capítulo independiente del presupuesto de cada órgano o entidad tendrá para todos los efectos fiscales, una vigencia igual a la del Presupuesto Bienal del Sistema General de Regalías.*

*El proceso de afectación de las apropiaciones incorporadas en los presupuestos de las entidades con base en el inciso anterior, será el que corresponda al régimen presupuestal de la respectiva entidad, salvo en lo relacionado con la vigencia de las apropiaciones que será igual a la del Presupuesto Bienal del Sistema General de Regalías.”*

De la normatividad anteriormente señalada y según lo conceptuado por este Ministerio, se puede concluir que dentro del presupuesto de las entidades ejecutoras, se debe tener un capítulo independiente, en el que se incorporan los recursos provenientes del Sistema General

de Regalías. El manejo presupuestal de estos recursos estará sujeto a las reglas presupuestales del sistema contenidas en la Ley 1530 de 2012, en las disposiciones generales de ley bienal del presupuesto del SGR, en el Decreto 1949 de 2012 y en las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, así como demás normas que para el efecto se expidan. La vigencia de los ingresos y gastos incorporados en dicho capítulo será bienal, concordante con la vigencia del Presupuesto del Sistema General de Regalías.

**6. y 7. “¿A qué título y a cargo de quien el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le traslada los recursos al EJECUTOR ya sea cuando el ente territorial (gobernación) es el EJECUTOR y cuando es una entidad Pública nombrada por el OCAD como EJECUTOR?” (...) A qué título el EJECUTOR (...) recibe las platas del SGR?”**

Los recursos que reciben las entidades designadas como ejecutoras se transfieren a título de regalía, razón por la cual, de conformidad con el mandato constitucional<sup>5</sup>, se rigen por el sistema presupuestal propio establecido por las normas contenidas en la normatividad que regula el SGR para los efectos de la ejecución del proyecto de inversión aprobado.

**8. “Cual y Cómo es el manejo Contable que le debe dar el EJECUTOR a los giros y legalizaciones con las empresas u organizaciones que van a recibir dineros para materializar los proyectos?”**

De conformidad con lo señalado en el artículo 39 del Decreto 1949 de 2012, “Los órganos del Sistema, las entidades a las que se transfieran recursos de funcionamiento del Sistema y las designadas como ejecutoras de proyectos, serán responsables por la incorporación en un capítulo independiente de los recursos del Sistema General de Regalías en sus presupuestos y la ejecución de los mismos en los términos del artículo 93 de la Ley 1530 de 2012, y serán responsables por los mismos frente al contratista y a terceros, con las asignaciones a su cargo”.

Es decir que este Ministerio no tiene la competencia para determinar la forma en la que se debe llevar a cabo la ejecución de los proyectos de inversión, ya que la misma reposa en cabeza del ejecutor, quien en todo caso deberá sujetarse a la normatividad vigente y aplicable.

**9. y 10. “A qué título el EJECUTOR entrega y a qué título reciben los recursos de las empresas u organizaciones participantes del proyecto?”**

**A través de un Convenio interadministrativo firmado entre la entidad Pública nombrada por el departamento como Ejecutora y las diferentes empresas u Organizaciones que materializan los proyectos; estos últimos, facturarían al EJECUTOR los diferentes servicios que se desprendan y presten para cumplir con los entregables y objetivo del proyecto?”**

En primer lugar es preciso aclarar que según el artículo 6 de la ley 1530 de 2012 ya señalado, quien tiene dentro de sus competencias la designación del ejecutor es el Órgano Colegiado de Administración y Decisión, así: “Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar

<sup>5</sup> Artículo 361 Constitución Política

y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley."

La Ley 1530 de 2012 es clara al establecer que la dirección y manejo de la actividad contractual, así como el correcto uso y ejecución de los recursos de regalías, es de responsabilidad exclusiva de los ejecutores de los proyectos de inversión, así:

**Artículo 28. Ejecución de proyectos de inversión.** Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y **al de contratación pública vigente** y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento Control y Evaluación. (resaltado nuestro)

De lo anterior se desprende que corresponde exclusivamente a la entidad designada como ejecutora por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD, aplicar las normas de contratación vigentes, las cuales no han sido modificadas en el marco del Sistema General de Regalías.

Cordialmente,



**CAROLINA SOTO LOSADA**  
Viceministra General

ELABORÓ: Diana Luque, Diana Cárdenas, Laura Bechara, William Mora  
APROBÓ: María Isabel Ulloa