

Ibagué, 23 de junio de 2020.

Señor
David Mauricio Andrade Ramírez
Alcalde Municipal de Natagaima.
Cra. 3 No. 5-20
e-mail: alcaldia@natagaima.tolima.gov.co
Natagaima - Tolima

Asunto: Concepto jurídico solicitado mediante correo electrónico recibido el 13 de mayo de 2020.

Cordial saludo,

De manera muy respetuosa me dirijo a usted con el fin de dar contestación a su petición en los siguientes términos:

| | |
|---------------------------|---|
| Concepto Jurídico | 012 |
| Tema: | Destinación de recursos de asignación especial del SGP para municipios ribereños del río Magdalena. |
| Problema Jurídico: | Cuál es la destinación de los recursos que por asignación especial del Sistema General de Participación reciben los municipios ribereños del río Magdalena? |
| Fuentes formales: | Constitución Política de Colombia Ley 715 de 2001 Ley 1176 de 2007 |
| Precedente | No se invoca |

Sobre Este Concepto jurídico:

Conforme al artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, este concepto jurídico no es obligatorio ni vinculante, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, o como materia de consulta sobre los problemas jurídicos en él planteados.

De allí que la Entidad que lo ha solicitado no está sometida a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que se derive ningún tipo de responsabilidad sobre la entidad que lo emite.

Para emitir este concepto la Dirección Jurídica de la Contraloría Departamental del Tolima seguirá el siguiente procedimiento i) Normativa aplicable al caso; ii) Conclusiones y iii) Respuesta al problema jurídico planteado.

Problema(s) Jurídico(s) Planteado(s).

Cuál es la destinación de los recursos que por asignación especial del Sistema General de Participación reciben los municipios ribereños del río Magdalena?

i) Normativa aplicable al caso:

1.1 Constitución Política

Artículo 356. *Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.*

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de

cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.

b) Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.

1.2 Ley 715 de 2001

Artículo 1º. *Naturaleza del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley.*

Artículo 2º. *Base de cálculo. Los valores que sirven de base para establecer el Sistema General de Participaciones en 2002 corresponderán a los señalados en el parágrafo 1º del artículo 357 de la Constitución Política, sin que en ningún caso el monto sea inferior a diez punto novecientos sesenta y dos (10.962) billones de pesos de 2001, y su crecimiento será el señalado en el mismo artículo.*

Parágrafo 1º. No formarán parte del Sistema General de Participaciones los recursos del Fondo Nacional de Regalías, y los definidos por el artículo 19 de la Ley 6º de 1992 como exclusivos de la Nación en virtud de las autorizaciones otorgadas al Congreso por una única vez en el artículo 43 transitorio de la Constitución Política.

Parágrafo 2º. Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos. Dicha deducción se distribuirá así: 0.52% para los resguardos indígenas que se distribuirán y administrará de acuerdo a la presente Ley, el 0.08% para distribuirlos entre los municipios cuyos territorios limiten con el Río Grande de la Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, según la certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 0.5% a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar de conformidad con el artículo 76.17 de la presente Ley; y 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet, creado por la Ley 549 de 1999 con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores.

(...)

Artículo 96. SANCIONES. *Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal.*

Igualmente, sin perjuicio de las acciones penales, será causal de mala conducta que la información remitida por las entidades territoriales para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones sea sobrestimada o enviada en forma incorrecta, induciendo a error en la

asignación de los recursos. Por ello, los documentos remitidos por cada entidad territorial deberán ser firmados por el representante legal garantizando que la información es correcta, de esta forma dicha información constituye un documento público con las implicaciones legales que de allí se derivan.

1.3 Ley 1176 de 2007.

Artículo 20. *Destinación de los recursos. Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para municipios ribereños del río Magdalena serán destinados a financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación que incluye la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión; el tratamiento de aguas residuales; y el manejo artificial de caudales que incluye recuperación de la navegabilidad del río, hidrología, manejo de inundaciones, canal navegable y estiaje; compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al río Magdalena.*

De la normatividad referida anteriormente se desprende lo siguiente:

La Carta Magna del 91 creó el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios¹. En ella estableció que los recursos de este sistema serán empleados para satisfacer los servicios que se encuentren a cargo de los respectivos entes territoriales, quienes deberán dar preferencia a la satisfacción de los servicios de salud, educación y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, priorizándose a la población pobre.

En cuanto a la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los municipios ribereños del río Magdalena, la ley precisó que:

"Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para municipios ribereños del río Magdalena serán destinados a financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación que incluye la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión; el tratamiento de aguas residuales; y el manejo artificial de caudales que incluye recuperación de la navegabilidad del río, hidrología, manejo de inundaciones, canal navegable y estiaje; compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al río Magdalena"².

Frente al particular la Dirección General de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP en el documento "RECOMENDACIONES PARA LA PROYECCIÓN Y ESTIMACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP)" del pasado 21 de junio de 2019 sostuvo:

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 356.

² Ley 1176 de 2007, artículo 20.

"Los beneficiarios de estos recursos son los municipios y distritos que tienen ribera en el río Magdalena; actualmente en la distribución participan 111 municipios que han sido reportados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los cuales se encuentran ubicados entre los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Santander y Tolima.

El cálculo de los recursos se realiza teniendo en cuenta la proporción en kilómetros de ribera de cada municipio o distrito con el río, y deben ser utilizados para:

- *Financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación (revegetalización, reforestación protectora y control de erosión).*
- *Tratar las aguas residuales, manejar artificialmente de caudales (recuperación de la navegabilidad del río, hidrología, manejar inundaciones, canales navegables y estiaje).*
- *Comprar tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena."*

Por último, en lo que respecta a las sanciones en las que se puedan ver inmerso los ordenadores del gasto por utilizar estos rubros para finalidades diferentes, la ley señaló que:

"Incurrir en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal"³.

ii) Conclusiones

Conforme lo expuesto anteriormente, resulta claro concluir que tanto la ley como la Constitución definieron la finalidad del Sistema General de Participaciones y la destinación de dichos recursos. En ese orden de idea, se dejó estipulado que las "asignaciones especiales para municipios ribereños del río Magdalena" tenían una finalidad exclusiva y en esa medida solo podrían ser empleados para el desarrollo de proyectos cuyo objeto fuera la preservación del río Magdalena (Financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación, Tratar las aguas residuales, Manejo artificialmente de caudales y Comprar de tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena.)

³ Ley 715 de 2001, Artículo 96.

iii) Respuesta al problema jurídico planteado:

Conforme a lo anteriormente expuesto este Despacho concluye que la destinación de los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para municipios ribereños del río Magdalena no pueden ser destinados a la construcción de unidades sanitarias, pues dichos recursos tienen como destinación única y exclusivamente las actividades contempladas en la ley 1176 de 2007.

Ahora, teniendo en cuenta que en su solicitud insta al órgano de control a verificar la correcta inversión de los recursos ejecutados por el municipio de Natagaima - Tolima en la vigencia 2018, en lo referente al contrato No. 084 de 2018 cuyo objeto es: "CONSTRUCCION DE 100 UNIDADES SANITARIAS PARA VIVIENDA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE NATAGAIMA TOLIMA" y teniendo en cuenta que por esta vía no resulta viable un pronunciamiento en ese sentido, la denuncia será remitida para su correspondiente trámite a la Dirección de Participación Ciudadana de la Contraloría Departamental del Tolima.

De esta manera damos respuesta a la solicitud planteada.

Atentamente,

Original firmado
MIRYAM JOHANA MENDEZ HORTA
Directora Técnica Jurídica

| | | | |
|----------|----------------------------|----------------------------|--|
| Revisó | Miryam Johana Mendez Horta | Directora Técnica Jurídica | |
| Proyectó | Laura Maritza Moreno Silva | Abogada Contratista | |