



CIRCULAR CONJUNTA 0011-4

Bogotá D.C. 30 MAR. 2021

PARA: Representantes legales, ordenadores del gasto y jefes de control interno de las entidades beneficiarias y ejecutoras de proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías - SGR.

Asunto: Orientaciones conjuntas frente a la aplicación de los artículos 200, 201 y 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 sobre la transitoriedad de los procedimientos administrativos preventivos – PAP y las medidas adoptadas por el componente de Control del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SSEC.

La Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Nacional de Planeación coincidentes en el interés de promover el cumplimiento de la normatividad, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, recuerdan a los representantes legales, ordenadores del gasto y jefes de control interno de las entidades beneficiarias y ejecutoras de proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías – SGR, las disposiciones previstas en el marco de la transitoriedad dispuesta en los artículos 200 a 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 para los procedimientos administrativos preventivos PAP adelantados por la Dirección de Vigilancia de las Regalías del Departamento Nacional de Planeación, en los siguientes términos:

El Acto Legislativo 05 de 2011¹, creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación-SMSCE² del SGR, con el objeto de velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos de ese Sistema, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 99 de la Ley 1530 de 2012³, dicho objeto se materializaba mediante actividades de Monitoreo, Seguimiento, Evaluación y Control cuya finalidad para este último consiste en prevenir o corregir el uso inadecuado, ineficiente, ineficaz o sin el cumplimiento de los requisitos legales de los recursos del SGR, a través de procedimientos preventivos, correctivos y sancionatorios y el reporte a los Órganos de Control y a la Fiscalía General de la Nación de las presuntas irregularidades identificadas.

El Acto Legislativo 05 de 2019⁴ modificó el artículo 361 de la Constitución Política, denominando Sistema de Seguimiento, Control y Evaluación (SSEC) al antes Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, al cual le fue previsto para velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno.

A través de la Ley 2056 de 2020⁵ se desarrolló el Acto Legislativo 05 de 2019 y se derogó la Ley 1530 de 2012, esta normativa en su artículo 164, definió el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC) como un conjunto de actores, normas, procedimientos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías mediante funciones de vigilancia y control administrativos, en ejercicio de la atribución estatal de dirigir en forma general la economía nacional y de la propiedad del Estado sobre los recursos naturales no renovables, cuyas actividades se llevan a cabo sin perjuicio de las funciones que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control fiscal o disciplinario; y de investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal.

Así mismo, el párrafo del mencionado artículo 164 de la Ley 2056 de 2020 dispuso la coordinación entre el control administrativo del SSEC, el control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República y el control disciplinario ejercido por la Procuraduría General de la Nación en el ámbito individual de las competencias determinadas para cada entidad, con el fin de velar de manera adecuada por la correcta ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías.

¹ Se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de Compensaciones.

² Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control – SSEC, de conformidad con lo prescrito por la Ley 2056 de 2020, que derogó la Ley 1530 de 2012 a partir del 1 de enero de 2020, en lo relativo a la transitoriedad prevista para los procedimientos administrativos de control.

³ Se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

⁴ Se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

⁵ Se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

DNP

Firmado digitalmente



Continuación de la Circular por la cual se dictan Orientaciones frente a la aplicación de los artículos 200, 201 y 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 sobre la transitoriedad de los procedimientos preventivos – PAP y las medidas adoptadas por el componente de Control del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SSEC.

En línea de lo anterior, el artículo 183 de la Ley 2056 de 2020, dispuso que la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación ejercerán los controles fiscal y disciplinario sobre los recursos del Sistema General de Regalías respectivamente, para lo cual, el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control les proveerá la información oportuna para una mayor eficacia en sus funciones.

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en el artículo 268, ordinal 1, de la Constitución Política y en los artículos 57 y 58 del Decreto 403 de 2020⁶, y el inciso 2 del artículo 267 de la Constitución Política modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019, los cuales preceptúan que el control fiscal podrá ser ejercido en forma preventiva y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público, siendo la necesidad y finalidad, los criterios fijados por el constituyente derivado para realizar el control preventivo y concomitante, los cuales se expresan en las políticas, planes y programas de vigilancia y control fiscal de este organismo de control.

Es importante señalar que en la misma cláusula constitucional establece que el control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno.

Así mismo, se indica que el inciso 3 del artículo 267 constitucional prescribe que el control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, y se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal.

Por otra parte, se precisa que el inciso 4 del artículo 267 superior determina que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por los órganos de control fiscal.

Igualmente, debe señalarse que el artículo 268, numeral 4, dispone que el Contralor General de la República podrá exigir informes sobre la gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos; función esta que tiene concordancia con el artículo 51, numeral 8, del Decreto 267 de 2000⁷ modificado por el artículo 7 del Decreto 2037 de 2019⁸.

Así mismo, se indica que el numeral 13 del artículo 268 de la Carta Política atribuye al Contralor General de la República la función de advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda.

A su vez, en virtud de lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución, corresponde al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, entre otras funciones las de: "1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; 7. Intervenir en los procesos y antes las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales", así como también: "9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria".

Bajo este contexto, es importante señalar que el artículo 3 de la Resolución No. 376 del 19 de marzo de 2019 expedida por la Procuraduría General de la Nación conformó el Grupo de Apoyo Técnico para la Vigilancia Integral al Sistema General de Regalías, asignado a la Oficina de Planeación, determinando en el artículo, 6 entre otras, las siguientes funciones: "1. Apoyar en el seguimiento y la vigilancia superior a la aprobación de recursos en OCAD's, a la ejecución de proyectos y a la gestión de los órganos del Sistema. 2. Apoyar en el fortalecimiento de las auditorías visibles y participación comunitaria, adicional a la información que los responsables de cada territorio deban presentar y cumplir en cada uno de los proyectos propuestos y/o en ejecución con cargo a recursos de regalías. 3. Prestar asistencia técnica y acompañamiento preventivo a las entidades habilitadas y a los OCAD's en la presentación, orientación y acompañamiento en la aprobación de proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías, durante el ciclo de inversión de los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías. Asimismo, 4. Apoyar en la vigilancia preventiva sobre los funcionarios públicos durante el ciclo y funcionamiento del Sistema General

Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura gánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de información, Análisis y Reacción mediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad.

DNP

Firmado digitalmente



Continuación de la Circular por la cual se dictan Orientaciones frente a la aplicación de los artículos 200, 201 y 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 sobre la transitoriedad de los procedimientos preventivos – PAP y las medidas adoptadas por el componente de Control del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SSEC.

de Regalías. 8. Asesorar al Procurador General de la Nación en la expedición de circulares, resoluciones y directivas que se requieran para el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Sistema General de Regalías”. Asimismo, “13. Realizar la vigilancia preventiva sobre los sistemas de información utilizados por las autoridades administrativas en el ciclo de las Regalías”.

Por otra parte, el artículo 211 de la Ley 2056 de 2020, dispuso la vigencia de preceptos de la Ley 1530 de 2012 para efectos de la transitoriedad de los procedimientos administrativos de control en concordancia con lo dispuesto en los artículos 200, 201 y 202 de la citada Ley 2056, en los cuales se establecieron las siguientes reglas transitorias:

1. Respecto de los procedimientos administrativos preventivos que al 1° de enero de 2021, se encuentren en trámite, la Ley 2056 de 2020, en su artículo 200, dispuso:

“(…) continuarán tramitándose hasta su decisión de conformidad con las normas consagradas en los artículos 108 y siguientes de la Ley 1530 de 2012, así mismo, aquellos que se inicien durante la transitoriedad contenida en el presente artículo.

Frente a las medidas preventivas vigentes y aquellas que se profieran durante el término señalado para la entrada en vigencia del procedimiento administrativo de control – PAC, se seguirá el siguiente trámite:

- a) **Por reporte de información:** Se enviará un informe a la CGR, a efectos de que se analice la incidencia fiscal a que haya lugar y se ordenará el levantamiento de la medida preventiva.
- b) **Por incumplimiento del plan de mejora y peligro inminente:** La entidad deberá proponer la adopción de condiciones especiales de seguimiento y giro dentro de los 3 meses siguientes a la imposición de la medida, para lo cual presentará un plan de acción con las estrategias, actividades, costos y tiempos tendientes a subsanar las causales que dieron origen a la medida de control. Este plan de acción será viabilizado por el Departamento Nacional de Planeación, quien determinará el cumplimiento del mismo y su duración, con el fin de autorizar parcialmente los pagos correspondientes. En aquellos eventos, en los cuales la solicitud de condiciones especiales de seguimiento y giro no se presenten, no se viabilicen o no se cumplan, los recursos suspendidos se entenderán liberados y se realizará un informe a órganos de control documentando del caso especial. En todo caso, la Entidad deberá terminar la ejecución del proyecto en los términos de su aprobación, haciendo uso de otra fuente de financiación.”

2. Por otra parte, en lo que respecta a las medidas preventivas de suspensión de giros vigentes al 1° de enero de 2021, los artículos 201 y 202 prevén alternativas a cargo de las entidades ejecutoras que pueden ser adoptadas máximo al 31 de marzo de 2021, así:

“Artículo 201. Solicitudes de levantamiento por no reporte de información al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación. Dentro de los 3 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, las entidades ejecutoras que tengan medidas preventivas vigentes por la causal señalada en el literal a) del artículo 109 de la Ley 1530 de 2012, deberán solicitar su levantamiento acreditando la superación de las causales que dieron lugar a su imposición, de lo contrario se enviará un informe a los órganos de control, a efectos de que se analice la incidencia fiscal o disciplinaria generada a partir de la omisión en el reporte de información evidenciado y se ordenará el levantamiento de la medida preventiva.

Artículo 202. Solicitudes de levantamiento por incumplimiento del plan de mejora y peligro inminente. Dentro de los 3 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, las entidades ejecutoras de los proyectos de inversión que tengan medidas preventivas vigentes, por las causales señaladas en los literales b) y c) del artículo 109 de la Ley 1530 de 2012, deberán solicitar su levantamiento acreditando la superación de las causales que dieron lugar a su imposición, o solicitar la adopción de las condiciones especiales de seguimiento y giro, para lo cual deberá presentar un plan de acción con las estrategias, actividades, costos y tiempos tendientes a subsanar las causales que dieron origen a la medida de control. Este plan de acción será viabilizado por el Departamento Nacional de Planeación, quien determinará el cumplimiento del mismo y su duración, con el fin de autorizar parcialmente los pagos correspondientes.

De igual forma, si dentro del término señalado la entidad ejecutora presenta la solicitud de levantamiento de la medida preventiva obteniendo como resultado de la validación técnica un concepto de incumplimiento, podrá solicitar la adopción de las condiciones especiales de seguimiento y giro dentro del mes siguiente a la respuesta dada frente a la solicitud de levantamiento.

De no presentarse la solicitud de levantamiento ni la solicitud de condiciones especiales de seguimiento y giro o en los casos en que se evidencie el incumplimiento de estas Condiciones, los recursos suspendidos se entenderán liberados. Sin perjuicio de lo anterior, la entidad ejecutora deberá terminar la ejecución del o los proyectos de inversión objeto de la medida preventiva con una fuente de financiación distinta al Sistema General de Regalías”.

A partir de lo anterior, se hace necesario que las entidades frente a las cuales, **se adelantan procedimientos administrativos preventivos o tienen medidas preventivas de suspensión de giros vigentes**, focalicen sus acciones con el fin de superar las causales que dieron lugar al inicio de estos procedimientos o a la imposición de dichas medidas, para lo cual se imparten las siguientes instrucciones:

Medidas preventivas vigentes impuestas antes del 1° de enero de 2021:



Continuación de la Circular por la cual se dictan Orientaciones frente a la aplicación de los artículos 200, 201 y 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 sobre la transitoriedad de los procedimientos preventivos – PAP y las medidas adoptadas por el componente de Control del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SSEC.

En caso de tratarse de medidas preventivas impuestas por incursión en las causales previstas en los literales b) y c) del artículo 109 de la Ley 1530 de 2012, esto es por incumplir el plan de mejora o por ejecutar acciones que generaban peligro inminente de uso indebido de los recursos del SGR, la entidad debe solicitar hasta **el 31 de marzo de 2021**, el levantamiento de la medida acreditando la superación de las circunstancias que motivaron su imposición o solicitar la adopción de Condiciones Especiales de Seguimiento y Giro con el plan de acción que contenga las estrategias, actividades, costos y tiempos tendientes a subsanar las causales que dieron origen a la medida de control. En estos casos, el Departamento Nacional de Planeación viabilizará el plan de acción y determinará su cumplimiento y duración con el fin de autorizar parcialmente los pagos correspondientes.

Así mismo, si una vez presentada la solicitud de levantamiento dentro de ese término, la entidad recibe concepto técnico de incumplimiento, podrá dentro del mes siguiente a la comunicación sobre su incumplimiento, presentar solicitud de adopción de condiciones especiales de seguimiento y giro.

Medidas impuestas con posterioridad al 1° de enero de 2021:

Por la incursión en las causales previstas en los literales b) y c) del artículo 109 de la Ley 1530, la entidad ejecutora contará con **3 meses** desde la imposición de la referida medida preventiva para solicitar por escrito al Departamento Nacional de Planeación la adopción de condiciones especiales de seguimiento y giro, en las mismas condiciones señaladas en el punto anterior.

En caso de tratarse de medidas preventivas impuestas por incursión en la causal prevista en el literal a) del artículo 109 de la Ley 1530 de 2012, esto es, por la omisión en el registro de información en los aplicativos del SMSCE, la entidad deberá solicitar el levantamiento de la medida, acreditando el cumplimiento de las actuaciones cuya omisión motivó la imposición de la medida, so pena de remitir un informe a órganos de control a efectos de que se analice la incidencia fiscal o disciplinaria generada a partir de la omisión en el reporte de información.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de subsanar las situaciones que dieron origen a la imposición de la medida por incumplimiento de plan de mejora o que generan peligro inminente de uso indebido de los recursos del SGR en los términos del artículo 2.2.4.2.2.4.6 del Decreto 1082 de 2015, la entidad ejecutora podrá presentar solicitud de levantamiento, siempre y cuando la misma sea validada y aprobada antes del vencimiento del plazo previsto para la presentación de las condiciones especiales de seguimiento y giro antes señalado, esto es, **dentro de los mismos 3 meses**.

Se advierte a las entidades beneficiarias y ejecutoras que de conformidad con lo establecido en el artículo 202 de la Ley 2056 de 2020, en caso de no presentar la solicitud de levantamiento ni la solicitud de condiciones especiales de seguimiento y giro o cuando se evidencie el incumplimiento de estas últimas, los recursos suspendidos se entenderán liberados y, en consecuencia, la respectiva entidad ejecutora debe terminar la ejecución de los proyectos de inversión objeto de la medida preventiva con una fuente de financiación distinta al Sistema General de Regalías.

Se recuerda a las entidades beneficiarias y ejecutoras que la acreditación del cumplimiento de las acciones que dieron origen a la imposición de la medida o la subsanación de las situaciones que configuraron el peligro inminente, permitirá el levantamiento de las medidas vigentes y evitará que los recursos suspendidos de proyectos de inversión SGR sean liberados y que la Entidad deba terminar la ejecución del proyecto en los términos de su aprobación, haciendo uso de otra fuente de financiación distinta al SGR.

Correlativamente, se le indica a las entidades beneficiarias y ejecutoras que en la Resolución interna No 0762 de 2020 la Contraloría General de la República define que el seguimiento permanente a los recursos públicos hace parte de la vigilancia de la gestión fiscal del Estado, es un proceso sistemático y continuo de recolección y análisis de información sobre la gestión fiscal en todas sus etapas y ciclos, que consiste en observar el desarrollo o ejecución de los procesos o toma de decisiones de los sujetos de control, sin intervenir en aquellos o tener injerencia en estas, con el fin de obtener información útil para monitorear y analizar los riesgos y controles asociados a la planeación, uso, ejecución, contratación e impacto de los bienes, fondos o recursos públicos, y para realizar el control fiscal concomitante y preventivo o posterior y selectivo.

A partir de estas facultades, la Contraloría General de la República velará por la eficiencia en la ejecución de recursos del SGR a través de la Unidad de Regalías en su grupo de trabajo micro y macro, y acompañará el proceso de solicitud de levantamiento de medidas preventivas activas en proyectos de inversión del sistema hasta su cierre.

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, ejercerá la vigilancia preventiva necesaria sobre los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas o

DNP

Firmado digitalmente



Continuación de la Circular por la cual se dictan Orientaciones frente a la aplicación de los artículos 200, 201 y 202 de la Ley 2056 del 30 de septiembre de 2020 sobre la transitoriedad de los procedimientos preventivos – PAP y las medidas adoptadas por el componente de Control del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SSEC.

administren recursos o bienes del Estado, para que, dentro de sus actuaciones, en la gestión del Sistema General de Regalías, se ciñan a los principios constitucionales y legales de transparencia, moralidad, imparcialidad y eficacia, de igual forma brindará apoyo en el seguimiento y la vigilancia superior a la aprobación de recursos y a la gestión de los órganos del Sistema.

La Dirección de Vigilancia de las Regalías del Departamento Nacional de Planeación, la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías de la Contraloría General de la República y la Coordinación del Grupo de Apoyo Técnico para la Vigilancia Integral al Sistema General de Regalías de la Procuraduría General de la Nación, dentro del ámbito de sus funciones constitucionales y legales, en desarrollo del principio de coordinación que compete a las autoridades públicas, y en especial en aplicación del deber legal de ejercer el control administrativo, fiscal y disciplinario sobre los recursos del Sistema General de Regalías, sumarán esfuerzos, para ejercer vigilancia y control al cumplimiento de la normatividad señalada, velarán por la eficaz ejecución de los proyectos de inversión, y el efectivo uso de los recursos asignados.

La inobservancia de las obligaciones por las entidades beneficiarias y ejecutoras de proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías – SGR, podrá dar lugar a la aplicación, previo adelantamiento del debido proceso, de medidas administrativas, fiscales y/o disciplinarias definidas en la Ley 1530 de 2012 (Medidas correctivas y sancionatorias), en las Leyes 610 de 2000⁹, 2080 de 2020¹⁰ y el Decreto Ley 403 de 2020¹¹ (Responsabilidad Fiscal), y en la Ley 734 de 2002 (Responsabilidad disciplinaria).



JOSE FREDY ARIAS HERRERA
Coordinador Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías
Contraloría General de la República



LUCY MARGARITA OSORIO MASTRORROMÉNICO
Coordinadora del Grupo de Apoyo Técnico para la
Vigilancia Integral al Sistema General de Regalías
Procuraduría General de la Nación

OMAR FELIPE RANGEL MARTÍNEZ
Director de Vigilancia de las Regalías
Departamento Nacional de Planeación

Preparó: Mónica Isabel Posso del Castillo-Subdirectora de Control-DVR-DNP.
Camilo Alejandro Chacón Guerra-Asesor DVR-DNP.
Aníbal Quiroz Monsalvo-Coordinador Grupo Macro Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías-CGR.
Néstor Ricardo Ortiz – Asesor Jurídico GATVI – PGN.

Revisó: Martha Xiomara Aguirre del Real-Asesora SGT-DNP.
Aníbal Quiroz Monsalvo-Coordinador Grupo Macro Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías-CGR.
Andrés Arboleda Salazar - Asesor OPLA -PGN.



Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías
Por la cual se modifica la Ley 1437 de 2011.
Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

