Interior

Al contestar cite Radicado 2026-2-003111-016228 Id: 745891
Remitente: SUBDIRECCION DE GOBIERNO Y GESTION TERRITORIAL Y LUCHA CONTRA LA TRATA
Destinatario: GOBERNACIÓN DEL META
Fecha: 20-04-2026 22:16:43
Folios: 5
Anexos: 0

Bogotá, D.C

Doctor:

WILLIAN MEDINA CARO
Director Departamento Administrativo de Planeación Departamental
GOBERNACIÓN DEL META

Asunto: Respuesta a Solicitud de concepto jurídico.

Cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto jurídico elevado por el Doctor **WILLIAN MEDINA CARO,** Director Departamento Administrativo de Planeación Departamental de la GOBERNACIÓN DEL META , nos permitimos emitir el pronunciamiento, previas las siguientes consideraciones.

1. **Competencia de la Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha Contra la Trata (SGGT)**

De acuerdo con numerales 10 y 14 del artículo 18 del Decreto 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1152 de 2022 la SGGT tiene competencia para resolver las consultas que se formulen en asuntos política de descentralización política y administrativa, ordenamiento territorial, desarrollo institucional y gestión pública territorial, entre otros.

La resolución de consultas debe hacerse de manera abstracta, de tal manera que no resuelve asuntos concretos o particulares. Además, conforme lo establece el artículo 28 del CPACA, las respuestas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución. Únicamente constituyen un criterio de interpretación o alcance para la aplicación de las normas jurídicas.

2. **Objeto de Consulta.**

Se solicita realizar el concepto técnico sobre el proyecto de Acuerdo Regional “Por medio del cual se adopta el reglamento para la explotación de bienes y servicios de la RAP Llanos y se fija el valor correspondiente”.

3. **Problema jurídico**

Determinar si es técnica, jurídica y financieramente viable que la RAP Llanos adopte una cuota del 2% por concepto de explotación de bienes y servicios, como mecanismo de financiación institucional, sin vulnerar el ordenamiento jurídico ni desnaturalizar los recursos de inversión.

4. Resolución del problema jurídico

Para resolver la consulta elevada desde el EAT, se procede a realizar el siguiente pronunciamiento, de conformidad con la normatividad existente sobre la materia:

4.1. Antecedentes: El proyecto de Acuerdo tiene como propósito adoptar un reglamento para la explotación de bienes y servicios de la RAP Llanos, estableciendo una cuota equivalente al dos por ciento (2%) del valor de los proyectos en los que la entidad actúe como ejecutor, operador o administrador de recursos, con destinación específica al funcionamiento institucional.

4.2. Normativa aplicable:

El presente concepto se fundamenta en las siguientes disposiciones:

- Constitución Política, artículos 209 y 287.
- Ley 1454 de 2011.
- Ley 1962 de 2019.
- Ley 80 de 1993.
- Ley 1150 de 2007.
- Decreto 1082 de 2015.
- Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

4.3. Naturaleza jurídica y técnica de la cuota: La cuota propuesta presenta una naturaleza jurídica y técnica de carácter contractual, en la medida en que se configura como una contraprestación derivada de la prestación efectiva de servicios institucionales por parte de la RAP Llanos, particularmente en actividades de estructuración, administración, gerencia, coordinación, seguimiento y control de proyectos. En este sentido, no se trata de un tributo, tasa o contribución, dado que no surge de una potestad impositiva del Estado ni tiene carácter obligatorio general, sino que se origina en el marco de una relación jurídica específica, voluntaria y bilateral, materializada a través de contratos o convenios interadministrativos.

Desde el punto de vista técnico, la cuota se justifica como un costo indirecto necesario para la adecuada ejecución de proyectos, asociado a cargas administrativas, operativas y de soporte que no pueden imputarse de manera directa a un componente específico de inversión, pero que resultan indispensables para garantizar la eficiencia, transparencia y sostenibilidad de la gestión pública. En este sentido, su incorporación responde a principios de planeación, economía y responsabilidad, en tanto permite prever, cuantificar y financiar los recursos requeridos para la gestión integral de los proyectos.

No obstante, para que dicha naturaleza se mantenga jurídicamente válida, es indispensable que exista una relación directa, proporcional y verificable entre el valor de la cuota y los servicios prestados, así como su inclusión expresa en los estudios previos y en los instrumentos contractuales. De lo contrario, se podría generar un riesgo de desnaturalización de la figura, derivando en interpretaciones como tasa encubierta o mecanismo de financiación no autorizado, lo cual afectaría su legalidad.

En consecuencia, la cuota debe entenderse como un instrumento de recuperación de costos administrativos institucionales, técnicamente sustentado y jurídicamente condicionado a su correcta estructuración, delimitación y aplicación dentro del marco contractual y presupuestal vigente.

4.4. Análisis de proporcionalidad del porcentaje: Desde la perspectiva técnica y económica, el porcentaje del 2% se presenta como una referencia razonable dentro de esquemas de recuperación de costos administrativos en entidades públicas; sin embargo, su validez no puede analizarse de manera abstracta, sino necesariamente en función de la estructura real de costos institucionales, la naturaleza de los proyectos y el rol específico que desempeña la RAP en cada caso.

De otro lado, el anexo técnico identifica adecuadamente la existencia de costos indirectos relevantes, tales como la gestión contractual y jurídica, el seguimiento técnico y financiero, el control interno, el soporte administrativo y tecnológico, así como la coordinación interinstitucional. Estos componentes reflejan cargas estructurales propias de la administración de recursos públicos y justifican la necesidad de un mecanismo de financiación.

No obstante, desde un enfoque técnico más riguroso, se advierte que el documento no desarrolla plenamente una metodología cuantitativa robusta que permita justificar de manera precisa el porcentaje adoptado.

4.5. Justificación del concepto: En relación con el problema planteado, se concluye que sí es técnica, jurídica y financieramente viable que la Región Administrativa y de Planificación RAP Llanos, adopte una cuota del dos por ciento (2%) por concepto de explotación de bienes y servicios como mecanismo de financiación institucional, siempre que su implementación se ajuste a condiciones estrictas de estructuración, justificación y aplicación.

Desde el punto de vista jurídico, la viabilidad se sustenta en que la cuota se configura como una contraprestación contractual derivada de la prestación efectiva de servicios institucionales, y no como un tributo, lo cual la excluye del ámbito de reserva de ley en materia impositiva. No obstante, esta naturaleza se mantiene únicamente si el cobro está

debidamente soportado, se pacta expresamente en los instrumentos contractuales y guarda relación directa con servicios efectivamente prestados.

Desde la perspectiva técnica, el mecanismo es adecuado en tanto permite reconocer y financiar costos indirectos asociados a la gestión integral de proyectos (administración, seguimiento, control, soporte técnico y operativo), los cuales son necesarios para garantizar eficiencia, calidad y sostenibilidad en la ejecución de recursos públicos. Sin embargo, su legitimidad técnica depende de la proporcionalidad del porcentaje frente a los costos reales, así como de su adecuada incorporación en los procesos de planeación contractual.

En cuanto a su viabilidad financiera, la cuota constituye un instrumento pertinente para fortalecer la sostenibilidad institucional de la RAP, al generar ingresos propios que reducen la dependencia de aportes territoriales y permiten mejorar la capacidad operativa. No obstante, su implementación debe evitar generar incentivos inadecuados, dependencia estructural o distorsiones en la formulación de proyectos.

Finalmente, la adopción de esta cuota no desnaturaliza los recursos de inversión, siempre que se garantice su correcta estructuración presupuestal, la separación de fuentes, la trazabilidad de los recursos y su destinación exclusiva a cubrir costos administrativos institucionales asociados a la prestación del servicio.

En consecuencia, la medida es viable, pero condicionada a la observancia estricta de criterios de proporcionalidad, transparencia, planeación, trazabilidad y soporte técnico, con el fin de garantizar su legalidad y adecuada aplicación.

5. Conclusión

Del análisis integral del proyecto de Acuerdo Regional No. 045 de 2026 y su anexo técnico, se concluye que la medida propuesta se enmarca en las competencias de la RAP Llanos y resulta compatible con el régimen jurídico aplicable, tanto a los esquemas asociativos territoriales como a la contratación estatal, en la medida en que configura un mecanismo de recuperación de costos asociado a la prestación efectiva de servicios institucionales.

En este sentido, la figura planteada es jurídicamente admisible siempre que su aplicación se mantenga estrictamente vinculada al ámbito contractual; es decir, que cuente con reglas claras sobre su causación, liquidación y destinación, y que, además, no afecte la naturaleza de los recursos administrados ni genere cargas indeterminadas para las entidades participantes.

Ahora bien, la validez y sostenibilidad de la medida no dependen únicamente de su adopción formal, sino también de la forma en que se implemente. Por consiguiente, resulta indispensable que se precise su alcance operativo, se delimiten de manera adecuada las

actividades que cubre y se garantice la transparencia en el manejo y trazabilidad de los recursos.

En esa línea, este despacho considera procedente la adopción del proyecto; no obstante, dicha procedencia se encuentra condicionada a la incorporación de los ajustes señalados en el presente concepto, toda vez que estos permiten mitigar riesgos de interpretación, fortalecer la seguridad jurídica del instrumento y asegurar su adecuada aplicación conforme a los principios de legalidad, responsabilidad fiscal y buena administración.

Cordialmente,

ANGELICA MARIA PALACIOS MARTINEZ
Subdirector Técnico
Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata
Dirección de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gobierno

Proyectó: Edinson Quintero.
Revisó:Hugo Silvera.
Dangelly Aldana.
Aprobó: Angelica María Palacios Martinez – Subdirectora SGT.