



Bogotá D.C, 07 de julio del 2026.

Doctor
DIEGO ALEJANDRO SANCHEZ
ASOMUPROSEL
Representante Legal
provinciadelaselva@gmail.com

Asunto: Respuesta a derecho de petición.

De conformidad con la solicitud elevada ante el Ministerio del Interior, desde la Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata, nos permitimos dar contestación a su solicitud en los siguientes términos.

De conformidad con los artículos 10 y 11 de la Ley 1454 de 2011 –Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial–, los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) son mecanismos de asociación voluntaria entre dos o más entidades territoriales o entre estas y otras figuras previstas por la ley, creados con el propósito de promover procesos de integración, desarrollo regional y fortalecimiento de la gestión pública, mediante la ejecución conjunta de competencias, funciones y proyectos de interés común.

Los Esquemas Asociativos Territoriales tienen naturaleza de entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio, cuando así lo disponga la ley que los regula, y constituyen instrumentos de coordinación y cooperación entre las entidades territoriales para lograr una gestión más eficiente y un mayor impacto en el desarrollo de sus territorios.

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1454 de 2011, sus principales funciones son:

1. Prestar conjuntamente servicios públicos que se encuentren a cargo de las entidades territoriales que los integran.
2. Ejecutar obras de ámbito regional que beneficien a los territorios asociados.



3. Cumplir funciones administrativas propias de las entidades territoriales o aquellas que les sean delegadas por la Nación.
4. Ejecutar obras o prestar servicios de manera conjunta mediante convenios o contratos plan suscritos con entidades del orden nacional o territorial.
5. Formular y ejecutar proyectos de desarrollo integral para el territorio asociado.
6. Desarrollar procesos de planificación y gestión territorial, promoviendo la articulación institucional, la eficiencia administrativa y el uso racional de los recursos públicos.
7. Adelantar las demás actividades que les sean asignadas por la ley y sus estatutos para el cumplimiento de sus fines.

En este sentido, los Esquemas Asociativos Territoriales son instrumentos de integración y cooperación que permiten a las entidades territoriales unir capacidades técnicas, administrativas y financieras para atender necesidades comunes, mejorar la prestación de servicios, ejecutar proyectos estratégicos y promover el desarrollo económico, social, ambiental y territorial de manera coordinada.

Ahora bien, conforme con las solicitudes elevadas nos permitimos dar respuesta de conformidad con lo siguientes argumentos:

1. *Obligatoriedad y oportunidad del registro.* *¿En qué casos y para qué efectos jurídicos concretos es obligatoria o exigible la inscripción de un Esquema Asociativo Territorial en el REAT? En particular, ¿la inscripción constituye un deber legal derivado del solo hecho de la constitución del EAT (art. 2.2.5.2.2 del Decreto 1066 de 2015), o su exigibilidad depende del tipo de actuación que el EAT pretenda adelantar?*

Respuesta: Los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) adquieren existencia jurídica una vez se constituyen de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley 1454 de 2011 y las normas especiales que regulan cada modalidad de esquema asociativo. En consecuencia, la inscripción en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) no constituye un requisito para el nacimiento de la



persona jurídica ni para el reconocimiento de su capacidad legal, toda vez que esta deriva del acto de constitución, conformación y legalización previsto en el ordenamiento jurídico para cada tipo de esquema asociativo.

Ahora bien, el artículo 2.2.5.2.2 del Decreto 1066 de 2015 establece el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) como un instrumento administrado por el Ministerio del Interior, cuyo propósito es consolidar la información relacionada con los esquemas asociativos territoriales existentes en el país. No obstante, la exigibilidad de la inscripción produce efectos jurídicos concretos únicamente cuando una disposición legal la establece como requisito para el ejercicio de determinadas competencias o el acceso a mecanismos específicos de financiación.

En ese sentido, los artículos 41 y 249 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) disponen que los Esquemas Asociativos Territoriales deberán encontrarse inscritos en el REAT para presentar y ejecutar proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías y para acceder a los mecanismos previstos en dichas disposiciones, relacionados con la ejecución de proyectos de impacto supramunicipal o supradepartamental.

En consecuencia, la inscripción en el REAT no constituye un requisito constitutivo de la personería jurídica ni un deber legal cuyo incumplimiento afecte la existencia o validez del Esquema Asociativo Territorial. Su exigibilidad depende de la actuación que el esquema pretenda adelantar y de que una disposición normativa establezca expresamente dicho registro como requisito habilitante para el ejercicio de determinadas funciones, el acceso a recursos públicos o la ejecución de proyectos de inversión.

2. Naturaleza jurídica del registro. *¿El registro en el REAT tiene carácter constitutivo de la personería jurídica del EAT, o es meramente declarativo, publicitario y habilitante para efectos específicos? En caso de ser declarativo, sírvase precisar cuáles actuaciones sí quedan condicionadas a la inscripción (p. ej., presentación de proyectos ante los OCAD del SGR, certificación de la habilitación legal para contratar, consulta para delegación de competencias)*

Respuesta: De conformidad con la respuesta anterior, el Registro del Esquema Asociativo Territorial, no le otorga personería jurídica, ya que esta es reconocida y



nace a la vida jurídica, una vez se efectúen los procedimientos de conformación del EAT.

3. Registro y recepción de donaciones. *Considerando que el artículo 2.2.5.4.1, numeral 2, del Decreto 1066 de 2015 incorpora las donaciones al patrimonio del EAT: ¿la capacidad del EAT para recibir donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, está condicionada a su inscripción previa en el REAT, o deriva directamente de su personería jurídica de derecho público adquirida con la constitución? ¿Puede un donante o cooperante exigir válidamente el certificado de registro REAT como prueba de la habilitación o existencia legal del EAT para efectos de perfeccionar la donación?*

Respuesta: Un Esquema Asociativo Territorial nace a la vida jurídica desde el momento en que se perfecciona su constitución de conformidad con la Ley 1454 de 2011 y las normas especiales que regulan la modalidad de asociación correspondiente, mediante la expedición del acto de creación y el cumplimiento de las formalidades legales exigidas. En consecuencia, la inscripción en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) no tiene carácter constitutivo de la personalidad jurídica, sino declarativo y registral, por lo que su ausencia no afecta la existencia del esquema, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca dicho registro como requisito para el ejercicio de determinadas competencias o el acceso a mecanismos específicos de financiación.

Ahora bien, es importante recordar que la Ley 1454 de 2011 reconoce a los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) como entidades de derecho público, dotadas de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, constituidas con el propósito de promover la integración territorial, la prestación conjunta de servicios, el ejercicio coordinado de competencias y la ejecución de proyectos de interés común entre las entidades territoriales que los conforman.

En ese contexto, la inscripción en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT), administrado por el Ministerio del Interior, no constituye un requisito para el nacimiento de la persona jurídica ni para el ejercicio general de la capacidad jurídica del esquema asociativo. Dicho registro produce efectos jurídicos únicamente en aquellos eventos en que una disposición legal lo establece expresamente como



requisito habilitante para el ejercicio de determinadas competencias o para el acceso a mecanismos específicos de financiación, como ocurre con la presentación y ejecución de proyectos de impacto supramunicipal o supradepartamental y aquellos financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en los términos previstos por la Ley 2294 de 2023.

En consecuencia, para efectos de recibir donaciones, no existe disposición legal que exija la inscripción previa del Esquema Asociativo Territorial en el REAT. Esta conclusión se ve reforzada por el Decreto 659 de 2024, mediante el cual se reglamentan aspectos relacionados con las donaciones a entidades públicas, toda vez que dicha normativa no establece, en ninguno de sus apartes, que la inscripción en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) constituya un requisito para que un Esquema Asociativo Territorial pueda recibir donaciones. En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente exigir un requisito que el legislador ni el reglamento han previsto expresamente.

Así las cosas, la facultad de un Esquema Asociativo Territorial para recibir donaciones deriva de su condición de persona jurídica de derecho público, adquirida desde el momento en que se perfecciona su constitución conforme a la Ley 1454 de 2011 y las normas especiales que regulan cada modalidad asociativa, sin que la inscripción en el REAT constituya una condición para el ejercicio de dicha capacidad jurídica.

Por lo tanto, una vez constituido legalmente, el Esquema Asociativo Territorial podrá recibir donaciones siempre que estas se ajusten al régimen jurídico aplicable, a su objeto institucional, a sus estatutos y a los requisitos establecidos por la entidad donante y por la normativa vigente en materia fiscal, presupuestal y contractual.

4. Acreditación del EAT frente a donaciones de la DIAN. *Teniendo en cuenta que el Decreto 659 de 2024 incorporó a los Esquemas Asociativos Territoriales como beneficiarios directos de las donaciones de mercancías o bienes muebles (ADA) que efectúa la DIAN: para efectos de que un EAT sea destinatario de dichas donaciones, ¿es exigible su inscripción previa en el REAT, o basta con acreditar su existencia y habilitación legal mediante los documentos constitutivos? En criterio de esa Dirección, ¿constituye el certificado de registro REAT el medio idóneo de*



acreditación de la existencia y de la habilitación legal del EAT ante la DIAN u otras entidades donantes o cooperantes?

Respuesta: De conformidad con lo expuesto en la respuesta anterior, no resulta necesario ni jurídicamente procedente exigir la inscripción o el certificado de inscripción en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) como requisito para que un Esquema Asociativo Territorial pueda recibir donaciones, toda vez que ninguna disposición legal o reglamentaria establece dicha exigencia.

Así mismo, el certificado de inscripción en el REAT no acredita la existencia jurídica del Esquema Asociativo Territorial, pues esta surge desde el momento en que se perfecciona su constitución mediante la expedición de los actos de creación, conformación y demás actuaciones previstas en la Ley 1454 de 2011 y en las normas especiales que regulan cada modalidad asociativa.

En consecuencia, la inscripción en el REAT tiene un carácter meramente declarativo e informativo, mas no constitutivo de la existencia o de la personería jurídica del esquema asociativo, aspecto que fue desarrollado en las respuestas *anteriores*.

5. Efectos de la no inscripción. *¿Cuáles son las consecuencias jurídicas y prácticas para un EAT válidamente constituido que no se encuentre inscrito en el REAT, frente a la celebración de contratos, la recepción de aportes o donaciones y la ejecución de proyectos con fuentes distintas al Sistema General de Regalías?*

Respuesta: No obstante lo anterior, cuando se trate de la ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del orden nacional o de recursos del Sistema General de Regalías, la inscripción del Esquema Asociativo Territorial en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales (REAT) sí resulta exigible, de conformidad con lo previsto en los artículos 41 y 249 de la Ley 2294 de 2023.

En efecto, el artículo 41 de la citada ley establece, entre otros aspectos, las condiciones para que los Esquemas Asociativos Territoriales puedan ejecutar proyectos de inversión financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, mientras que el artículo 249 dispone expresamente que únicamente los Esquemas Asociativos Territoriales inscritos en el REAT podrán ejecutar recursos del orden nacional y del Sistema General de Regalías.



En consecuencia, aunque la inscripción en el REAT no constituye un requisito para la existencia jurídica del Esquema Asociativo Territorial ni para que este pueda recibir donaciones, sí constituye una condición legal habilitante para la ejecución de proyectos y recursos del orden nacional, así como de recursos del Sistema General de Regalías, en los términos previstos por la Ley 2294 de 2023.

Atentamente,

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. Contratista SGT.
Revisó: Hugo Silvera. Contratista SGT.
Dangelly Aldana. Contratista SGT.
Aprobó: Angelica María Palacios Martínez – Subdirectora SGT.