



MEMORANDO

DJNE 6924-2015

PARA: **LILIANA MALDONADO**
ASESORA GERENCIA GENERAL

DE: **MERY JOHANA FORERO TORRES**
DIRECTORA JURÍDICA DE NEGOCIOS ESPECIALES FIDUCOLDEX

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA
ADICIONAR RECURSOS A PROYECTOS APROBADOS POR EL
COMITÉ DIRECTIVO

FECHA: 18 DE NOVIEMBRE DE 2015

Apreciada Liliana:

En atención a la solicitud realizada por usted mediante correo electrónico en la cual solicita concepto jurídico *"frente al procedimiento que debemos adelantar para efectos de adicionar recursos a un proyecto que previamente fue aprobada por el Comité Directivo; bien sea que haya sido aprobados con el proceso anterior de evaluación o con la metodología definida a través de la Circular expedida por el MinCit (...). Lo anterior, teniendo en cuenta que la mencionada circular, no contempla excepción alguna frente al proceso definido para la radicación, formulación y evaluación de los proyectos (...)"*.

Una vez realizado un estudio minucioso tanto al Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos y a la Circular del 10 de marzo 2015 expedida por Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante la cual se realizaron modificaciones al Numeral II del referido Manual, en cuanto a los *"roles y procedimientos para el trámite de proyectos a ser apoyados con recursos que conforman el Fondo Nacional de Turismo de acuerdo a lo establecido en la Ley 1558 de 2012"*.

Frente a lo anterior, nos permitimos dar respuesta a su requerimiento en los siguientes términos desde el punto de vista jurídico:

COPIA CONTROLADA



1. MANUAL PARA LA DESTINACIÓN DE RECURSOS Y PRESENTACIÓN DE PROYECTOS

El Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y FONTUR establece en su Numeral 3 cuáles son las condiciones generales para el otorgamiento de recursos, en donde la asignación de estos dineros destinados a la promoción y la competitividad turística **se hará con base en la presentación de proyectos.**

Es decir que en principio no se contempla en el Manual la posibilidad de adicionar recursos a proyectos ya aprobados por el Comité Directivo, puesto que la asignación de recursos depende de la presentación de los mismos desde su etapa inicial.

En este orden de ideas, el Manual no hace referencia directa al procedimiento que se debe adelantar para adicionar recursos a proyectos que previamente fueron aprobados por el Comité Directivo. De cara a lo anterior, cuando se requiera dar continuidad a un proyecto previamente aprobado por el Comité Directivo, se pensaría que se debería volver a surtir todas sus etapas para su aprobación, es decir adelantar nuevamente el trámite del proyecto desde su inicio.

No obstante lo anterior, observando el Numeral 11 del Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos desde un punto de vista sistemático y funcional este Numeral consagra los **"RECURSOS MÁXIMOS ASIGNADOS A UN PROYECTO"**, en donde señala que el Comité Directivo **en casos excepcionales podrá aprobar montos superiores a los asignados a un proyecto.**

Sin embargo, el referido Numeral no hace referencia si esta excepción de aprobar montos superiores en cabeza del Comité Directivo se emplea para adicionar recursos a proyectos ya aprobados por él o para proyectos por aprobar por dicho Órgano.

2. REGLAMENTO COMITÉ DIRECTIVO FONDO NACIONAL DE TURISMO

El artículo 6 del Reglamento del Comité Directivo Fondo Nacional de Turismo establece las funciones del mismo. En este sentido, este Órgano tendrá como funciones las consagradas en el artículo 47 de la ley 300 de 1996¹, en el artículo

¹ Ley 300 de 1996, ARTICULO 47. Funciones del comité directivo. El comité directivo del fondo de promoción turística tendrá las siguientes funciones.
COPIA CONTROLADA



19 del decreto 505 de 1997² y en los artículos 6³, 10⁴ y 18⁵ de la ley 1101 de 2006, entre estas funciones están las siguientes:

"[...]

b) **Aprobar las inversiones y proyectos** que con recursos del Fondo deba llevar a cabo la Entidad Administradora para cumplir con el contrato de administración del mismo;

[...]" (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Con base en lo expuesto, el Literal B) del artículo 6 del Reglamento del Comité Directivo Fondo Nacional de Turismo le permite **aprobar las inversiones y proyectos** y dentro de esta facultad se podría pensar que la misma le concedería la potestad de aprobar adiciones a proyectos previamente sancionados por dicho Ente rector.

3. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE NEGOCIOS ESPECIALES DE LA FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX

-
- a) Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del fondo presentado por la entidad administradora del mismo, previo visto bueno del Ministerio de Desarrollo Económico.
b) Aprobar las inversiones que con recursos del fondo deba llevar a cabo la entidad administradora para cumplir con el contrato de administración del mismo, y
c) Velar por la correcta y eficiente gestión del fondo por parte de la entidad administradora del mismo

² Artículo 19 Funciones del Comité Directivo. El Comité Directivo del Fondo de Promoción Turística tendrá las siguientes funciones: a) Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo presentado por la Entidad Administradora del mismo, previo visto bueno del Ministerio de Desarrollo Económico, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 17 del presente Decreto; b) **Aprobar las inversiones y proyectos que con recursos del Fondo deba llevar a cabo la Entidad Administradora para cumplir con el contrato de administración del mismo;** c) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la Entidad Administradora.

³ Ley 1101 de 2006, Artículo 6°. *Destinación de los recursos provenientes del impuesto al turismo* Los recursos provenientes del impuesto con destino al turismo se destinarán a su promoción y competitividad de manera que se fomente la recreación y el adecuado aprovechamiento del tiempo libre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la Constitución Política.

⁴ Ley 1101 de 2006, Artículo 10. El artículo 11 de la ley 300 de 1996, quedará así: *Destinación de los recursos del Fondo de Promoción Turística* Los recursos del Fondo de Promoción Turística se destinarán a la ejecución de proyectos de competitividad, promoción y mercadeo con el fin de incrementar el turismo interno y receptivo, de acuerdo con la Política de Turismo que presente el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Comité Directivo del Fondo de Promoción Turística, la cual tendrá en cuenta los proyectos previamente incluidos en el Banco de Proyectos creado en la presente ley.

⁵ Ley 1101 de 2006, Artículo 18. *Banco de proyectos turísticos* Como parte de la Política de Turismo créase el Banco de Proyectos Turísticos en el cual, para cada vigencia anual, deben inscribirse los proyectos de las Entidades Territoriales respecto de los cuales se demanden recursos para promoción provenientes de las fuentes fiscales previstas en esta ley, o del Presupuesto General de la Nación. Para la inscripción de los proyectos respectivos y la asignación de los recursos se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. Los proyectos serán incluidos en el Banco mediante decisión expresa del Comité Directivo del Fondo de Promoción Turística, previa solicitud de las Entidades Territoriales y antes particulares aportantes.
2. Los aportes se efectuarán sobre la base de cofinanciación con las entidades territoriales.
3. En ningún caso se autorizará una cofinanciación superior al 50% del respectivo proyecto. *Adicionado por el art. 23, Ley 1558 de 2012.*
4. Ningún proyecto recibirá recursos en cuantía superior al 10% de los recursos destinados para el Banco de Proyectos Turísticos, en la respectiva anualidad.
5. En la asignación de los recursos se tendrá en cuenta la optimización de las ventajas competitivas de los distintos destinos turísticos y la promoción equilibrada entre las entidades territoriales.
6. Para el Banco de Proyectos Turísticos se destinará no menos del 20% ni más del 50% de los recursos a que hace referencia este artículo.
7. *Adicionado por el art. 23, Ley 1558 de 2012.*

COPIA CONTROLADA



De la interpretación de las normas que nos sirvieron de soporte para la expedición del presente concepto tenemos que:

1. Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos, plantea la posibilidad de adicionar recursos a proyectos, al señalar en su numeral 11 que en **casos excepcionales** el Comité podrá aprobar montos superiores, sin especificar si dicha aprobación aplica para proyectos aprobados o en etapa de aprobación, por lo que en principio se podría deducir que aplica para ambos casos.
2. Así mismo, el reglamento del Comité Directivo del Fondo Nacional de Turismo, permite de manera general "aprobar las inversiones y proyectos", sin dejar de lado, que esta función está asignada para velar por la correcta ejecución de los recursos del fondo y en cumplimiento del respectivo contrato de administración.

Por lo anterior y en atención a los fundamentos señalados, consideramos que si bien es cierto, que el Comité Directivo está en facultad de aprobar la adición de recursos a los proyectos que previamente hayan sido aprobados, en casos excepcionales, para dichas adiciones no existe un procedimiento claramente definido, por lo que en este punto se hará necesario acoger el procedimiento general para la presentación de proyectos.

4. RECOMENDACIONES

Para finalizar, frente al vacío que actualmente existe para la adición de recursos a proyectos aprobados, se hace necesario la inclusión del respectivo procedimiento, para que no haya lugar a interpretación, bien sea en el manual para la destinación de recursos y presentación de proyectos o mediante circular expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así mismo, dentro de las funciones atribuidas al Comité Directivo, está la de "Aprobar su propio reglamento", por lo que recomendamos que en aras de tener una mayor claridad, sea sometido a consideración del Comité la inclusión de la función relacionada con la aprobación de adición de recursos para los proyectos que hayan sido previamente aprobados.

Es menester mencionar que el artículo 28 de la Ley 1155 de 2015 consagra el alcance de los conceptos, en donde estos no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, es decir que no son vinculantes, son orientaciones, puntos de vista,

COPIA CONTROLADA



recomendaciones que están dentro de las funciones dadas a las Direcciones Jurídicas, el referenciado artículo reza al siguiente tenor:

“Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.” (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Adicionalmente, la Sentencia C-542/05, la Corte Constitucional estipula que *“los conceptos no configuran, en principio, decisiones administrativas pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos, en donde se tiene la opción de acogerlo o no acogerlo”*. Es decir, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica no tienen fuerza vinculante, son meras orientaciones, puntos de vista, consejos, que cumplen con las funciones dadas a esta tipo de dependencias.

Cordialmente,

MERY JOHANA FORERO TORRES

Directora Jurídica de Negocios Especiales Fiducoldex

Proyectó: Marcos Felipe López

COPIA CONTROLADA

