



MEMORIA JUSTIFICATIVA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Por la cual se define la metodología de distribución y asignación parcial de los recursos de funcionamiento para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales para el bienio 2019-2020 y se hace la respectiva asignación

1. ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. Antecedentes relacionados con el incentivo a la producción

A partir del 2011, con el Acto Legislativo 05 “Por el cual 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 regalías y compensaciones” y su correspondiente reglamentación mediante la Ley 1530 de 2012, los municipios productores vieron afectado el porcentaje dispuesto por asignaciones directas y compensaciones. Por lo tanto, y en cumplimiento de lo dispuesto en la ley, el Ministerio de Minas y Energía estableció esquemas para compensar con otras fuentes la asignación de recursos, que tuvieran como finalidad incentivar la producción en las zonas de influencia donde se explotan los recursos naturales no renovables y así permitir la formulación y ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías que procuren la restauración social, económica y ambiental en los municipios productores. En este sentido, el incentivo a la producción constituye una alternativa para asignar un mayor porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías, a los municipios productores que generan mayores ingresos de regalías, entre otros criterios de distribución.

Conforme con lo anterior, en los presupuestos del Sistema General de Regalías para los bienios 2015-2016, 2017-2018 y 2019-2020, se asignaron recursos para incentivar la producción con miras al aprovechamiento y la explotación integral de los recursos naturales no renovables, dado que uno de los fines y objetivos del Sistema General de Regalías consiste en: “Incentivar o propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como en la protección y recuperación ambiental,



sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que le asiste a las empresas que adelanten dichas actividades, en virtud de la cual deben adelantar acciones de conservación y recuperación ambiental en los territorios en los que se lleven a cabo tales actividades”¹. Para el bienio 2019-2020, la Ley 1942 de 2018 señaló en el artículo 44 que la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías con cargo a los recursos de funcionamiento, de que trata el artículo 11 de la Ley 1530 de 2012, asignará recursos para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales, de conformidad con la metodología para la distribución y asignación que defina el Ministerio de Minas y Energía.

De igual manera, el párrafo del artículo 44 de la Ley 1942 de 2018 estipula que las entidades territoriales beneficiarias del incentivo, incorporarán los recursos que le sean asignados en su capítulo presupuestal independiente como recursos de funcionamiento y en el presupuesto de gastos como una apropiación adicional de los gastos operativos de inversión.

En cumplimiento de lo anterior, mediante el artículo 2 de la Resolución 0750 del 22 de marzo de 2019 “Por medio de la cual se distribuye y asigna parcialmente la apropiación destinada al funcionamiento del Sistema General de Regalías para el bienio 2019-2020”, la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías asignó al Ministerio de Minas y Energía el valor de OCHENTA Y TRES MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL M/CTE. (\$83.000.000.000), para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales.

De acuerdo con los considerandos anteriores, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 4 0395 del 7 de mayo de 2019, por la cual definió la metodología de distribución y asignación parcial de los recursos de funcionamiento ordenados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales para el bienio 2019-2020.

Mediante la Resolución señalada, el Ministerio de Minas y Energía para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las

¹ Numeral 8, artículo 2 de la Ley 1530 de 2012 “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”.



entidades territoriales para el bienio 2019-2020, distribuyó la suma de CUARENTA Y UN MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$41.500.000.000).

Conforme con lo expuesto, es pertinente definir la metodología para la distribución y asignación de los recursos de funcionamiento fijados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, que corresponde a la suma de CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$40.000.000.000), para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales.

Lo anterior, con el propósito de mejorar las asignaciones de recursos de los municipios productores que generan mayores ingresos al Sistema General de Regalías y mediante la ejecución de proyectos de inversión de gran impacto para las comunidades de las entidades territoriales en donde se desarrollen tales actividades, beneficiar a las poblaciones en el mejoramiento de las condiciones de vida, desde lo social, económico y ambiental.

1.2. Oportunidad

Con la definición de la metodología de distribución y asignación de los recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías al Ministerio de Minas y Energía para el bienio 2019-2020, que no fueron asignados mediante la Resolución 0750 del 22 de marzo de 2019, para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales, se establece una alternativa que permite financiar proyectos de impacto económico, ambiental y social con el objetivo de garantizar que los recursos destinados para promover las zonas de influencia donde se explotan los recursos naturales no renovables sean pertinentes y acordes con las necesidades de las poblaciones de estas entidades.

El Ministerio de Minas y Energía fue facultado por el artículo 44 de la Ley 1942 de 2018 para definir la metodología de distribución y asignación de los recursos fijados por la Comisión Rectora. En consecuencia, realizará el acompañamiento a las entidades territoriales beneficiarias con dichos recursos, en la estructuración y formulación de los proyectos de inversión de gran impacto enfocados a que las poblaciones puedan realmente contar con una alternativa idónea de restauración en las zonas donde se explotan los recursos naturales no renovables desde lo social, económico y ambiental, con el fin de incentivar el desarrollo de estas actividades, para lo cual se podrán generar espacios de



diálogo en una mesa tripartita en donde participe el gobierno tanto nacional como local, las empresas productoras y las comunidades, mesas técnicas, socializaciones y entregas de obras, demostrando la importancia y relevancia de las regalías bien ejecutadas cuando se formulan y estructuran proyectos pertinentes de inversión.

1.3. Consideraciones técnicas para determinar la fórmula del incentivo a la producción

Para determinar la fórmula con la cual se distribuirán y asignarán parcialmente los recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías para incentivar la producción de recursos naturales no renovables, se tuvieron en cuenta los siguientes parámetros:

1.3.1 Mediante artículo 2 de la Resolución 0750 del 22 de marzo de 2019 “Por medio de la cual se distribuye y asigna parcialmente la apropiación destinada al funcionamiento del Sistema General de Regalías para el bienio 2019–2020”, la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías asignó al Ministerio de Minas y Energía el valor de OCHENTA Y TRES MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$83.000.000.000), para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales productoras.

Una vez asignados los recursos por la Comisión Rectora, el Ministerio de Minas y Energía, expidió la Resolución 4 0395 del 7 de mayo de 2019, por la cual definió la metodología de distribución y asignación parcial de los recursos de funcionamiento ordenados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, por la suma de CUARENTA Y UN MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$41.500.000.000) para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales para el bienio 2019-2020.

Por lo anterior, mediante el acto administrativo objeto de estas consideraciones y en uso de la facultad de definir la metodología para la distribución y asignación de los recursos para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales, se realizará la distribución y asignación de los recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora que no fueron objeto de la Resolución antes señalada, los cuales corresponden a la suma de CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL



(\$40.000.000.000), quedando un saldo por distribuir de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$1.500.000.000), una vez el Ministerio de Minas y Energía considere necesaria la distribución de la suma restante, emitirá el correspondiente acto administrativo.

- 1.3.2 Para la asignación de estos recursos la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos determinaron cuáles eran los recursos naturales no renovables que con su explotación generan más ingresos para las regalías, estableciendo que, el crudo, el gas, el carbón y el níquel representan el 98% de los ingresos, por lo que se tomó como parámetro estos recursos naturales para la distribución.
- 1.3.3 De igual manera, la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos certificaron la información de los municipios y distritos productores de recursos naturales no renovables con los montos totales de las asignaciones directas distribuidas en 2019.
- 1.3.4 De acuerdo con lo anterior y después de analizar varios escenarios para la asignación y distribución, se determinó beneficiar a los municipios productores que tengan una participación en el presupuesto de asignaciones directas igual o mayor al 0.02% de la sumatoria de las asignaciones directas distribuidas en el año 2019.
- 1.3.5 Para realizar la distribución y asignación de los recursos para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables, se definieron los criterios de asignación, así:
 - (i) Producción de recursos naturales no renovables, específicamente carbón, níquel, crudo y gas.
 - (ii) Monto variable del incentivo que se distribuirá de acuerdo con la participación de las Asignaciones Directas distribuidas en el año 2019.
 - (iii) Valor fijo que soporte una distribución de recursos que garantice un mínimo de inversión en proyectos de impacto social, económico y ambiental.

El desarrollo de cada criterio corresponde a lo siguiente:



- ✓ Monto variable del incentivo que se distribuirá de acuerdo con la participación de las Asignaciones Directas distribuidas en el año 2019, que para el caso de esta metodología es el 40% del monto a distribuir.

Con este porcentaje se permite garantizar que los municipios productores realmente reciban unos recursos significativos que compensen lo que estos representan para los ingresos de las regalías.

- ✓ Porcentaje fijo del 60% del monto a distribuir:

La definición del porcentaje fue fijada con el objeto de garantizar un mínimo de inversión que permitiera que los municipios beneficiarios financien proyectos de gran impacto, que impulsen el desarrollo social, económico y ambiental de los territorios.

Así las cosas, los 111 municipios productores definidos en el anexo 1 del proyecto de resolución cumplen con los criterios antes expuestos.

1.4. Conveniencia

La expedición de la resolución que define el esquema del incentivo a la producción con recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora es pertinente y conveniente, porque con ella se da cumplimiento al mandato constitucional y legal definido en el artículo 361 de la Constitución Política y en las Leyes 1530 de 2012 y 1942 de 2018, garantizando de una manera transparente y equitativa la asignación de los recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías mediante el artículo 2 de la Resolución 0750 del 22 de marzo de 2019 “Por medio de la cual se distribuye y asigna parcialmente la apropiación destinada al funcionamiento del Sistema General de Regalías para el bienio 2019–2020, y se hace la respectiva asignación”, para incentivar la producción de las entidades territoriales beneficiarias.

Para el Ministerio de Minas y Energía es conveniente en el sentido que podrá acompañar a las entidades territoriales en la formulación y estructuración de los proyectos, procurando que estos sean coherentes con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, así como acorde a las necesidades de las poblaciones. De igual manera permite la generación



de espacios de interlocución entre las entidades territoriales, las empresas productoras y las comunidades.

La definición del esquema del incentivo a la producción, permite que los municipios productores reciban unos recursos adicionales a los establecidos en el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio 2019-2020 para las asignaciones directas y compensaciones, dado que en sus territorios es donde se generan los mayores ingresos de las regalías, con miras a que los proyectos de inversión financiados con estos recursos, contribuyan en gran medida a propiciar la restauración social, económica y ambiental, en este sentido, se persigue el propósito de lograr una buena ejecución de los recursos y con ello la generación de impacto positivo en las regiones en busca de su desarrollo.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Serán beneficiarios los municipios productores de crudo, gas, carbón y níquel que tengan una participación en el presupuesto de asignaciones directas igual o mayor al 0.02% de las asignaciones directas distribuidas en el año 2019, conforme con las certificaciones emitidas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

La Constitución Política establece en el inciso 3 del párrafo 3 del artículo 361: “La ley a la que se refiere el inciso 2o del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo”.

En cumplimiento de lo establecido en la Constitución, el artículo 44 de la Ley 1942 de 2018 faculta al Ministerio de Minas y Energía para definir el esquema del incentivo a la producción para el bienio 2019-2020 con recursos de funcionamiento asignados por la Comisión Rectora, señalando que esta con cargo a los recursos de que trata el artículo 11 de la Ley 1530 de 2012, asignará recursos para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales, de conformidad con la metodología para la distribución y asignación que defina el Ministerio de Minas y Energía.



3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

Artículo 44 de la Ley 1942 del 2018 “Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020”:

“La Comisión Rectora del Sistema General de Regalías (SGR) con cargo a los recursos de que trata el artículo 11 de la Ley 1530 de 2012, asignará recursos para: ii) Incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales, de conformidad con la metodología para la distribución y asignación que defina el Ministerio de Minas y Energía”.

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Ley 1942 del 2018, “Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020” se publicó en el Diario Oficial 50.819 del 27 de diciembre de 2018 y se encuentra vigente.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

Mediante el acto administrativo objeto de esta memoria no se derogan, subrogan, modifican, adicionan o sustituyen otras disposiciones.

3.4. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

De conformidad con la revisión realizada por el Coordinador de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, no existen decisiones judiciales de los órganos de cierre que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto administrativo.

4. IMPACTO ECONÓMICO

La resolución genera impacto económico favorable para los municipios beneficiarios por lo que se asignan recursos para proyectos de inversión, lo cual está regulado por la Ley 1942 de 2018, pero no genera costos para el Ministerio de Minas y Energía.

5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La disponibilidad presupuestal que respalda el acto administrativo objeto de esta memoria encuentra fundamento en la siguiente normativa:

- Artículo 11 de la Ley 1530 de 2012, que asigna hasta el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías para su funcionamiento.
- Artículo 44 de la Ley 1942 de 2018, que define los recursos de funcionamiento del Sistema General de Regalías.
- Artículo 2 de la Resolución 0750 del 22 de marzo de 2019 “Por medio de la cual se distribuye y asigna parcialmente la apropiación destinada al funcionamiento del Sistema General de Regalías para el bienio 2019–2020”. A través de este artículo la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías asignó al Ministerio de Minas y Energía el valor de OCHENTA Y TRES MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$83.000.000.000), para incentivar el aprovechamiento y explotación integral de los recursos naturales no renovables en las entidades territoriales.

6. IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

No aplica en razón a la finalidad del proyecto normativo.

7. CONSULTA

No aplica por cuanto el acto administrativo no genera ninguna incidencia para las comunidades indígenas ni minorías reconocidas constitucional y legalmente.

8. PUBLICIDAD

En cumplimiento a lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en las Resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, el proyecto de regulación se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el xx y xx de febrero del 2020 para comentarios de los interesados.



La constancia de publicación emitida por el Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano hacen parte de esta memoria justificativa.

9. CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

No aplica por cuanto el acto administrativo no establece nuevos trámites como lo dispone el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1609 de 2015.

10. MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS E INFORME GLOBAL

Una vez cumplida la publicidad de que trata el numeral 8 de este documento, no se presentaron observaciones de la ciudadanía al proyecto normativo.

La presente Memoria Justificativa fue elaborada el 11 de febrero de 2020 por el Grupo de Regalías y su viabilidad jurídica cuenta con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica.

JOSÉ DAVID INSUASTI AVENDAÑO
Coordinador Grupo de Regalías

Proyectó: Mónica Verdugo

Revisó: Angela Castillo Amado / Lina Leal Vergara / Lucas Arboleda Henao

Aprobó: José David Insuasti Avendaño