



**MinMinas**  
Ministerio de Minas y Energía

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

**MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA  
OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**SEGUIMIENTO CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
FRENTE AL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS  
CORTE DICIEMBRE 9 DE 2014**

**Bogotá, D.C., Diciembre de 2014**

OCI-INFORME-081-2014

TRD 15.73 Seguimiento Contraloría - Sistema General de Regalías

Página 1 de 11



## TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO.....	3
2. ALCANCE .....	3
3. CLIENTE.....	3
4. EQUIPO DE TRABAJO.....	3
5. CRITERIOS DEL SEGUIMIENTO .....	3
6. METODOLOGIA.....	4
7. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO .....	5
7.1. Función de Advertencia. Reglamentación Artículo 227, Ley 685 de 2001 ...	5
7.2. Auditoría Hidrocarburos.....	8
8. FIRMAS .....	11



## SEGUIMIENTO CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA FRENTE AL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, A DICIEMBRE DE 2014

### 1. OBJETIVO

Hacer seguimiento a los pronunciamientos de la Contraloría General de la República frente al Sistema General de Regalías, en lo que compete al Ministerio de Minas y Energía.

### 2. ALCANCE

El seguimiento se centró, en la revisión a las acciones adelantadas por el Ministerio, frente a las oportunidades de mejoramiento formuladas por la OCI<sup>1</sup>, a las observaciones y funciones de advertencia hechas por la Contraloría General de la República frente al Sistema General de Regalías, a diciembre 9 de 2014.

### 3. CLIENTE

Los clientes del seguimiento son el Señor Ministro de Minas y Energía, Viceministra de Minas, Viceministro de Energía, Director de Hidrocarburos, Director de Minería Empresarial y Oficina Asesora Jurídica.

### 4. EQUIPO DE TRABAJO

El equipo de trabajo estuvo conformado por Ingrid Cecilia Espinosa Sánchez, Jefe Oficina de Control Interno, quien supervisó el seguimiento, y Ángela Deides Rodríguez Casas, Contratista de la misma Oficina quien lo elaboró, con la participación de la Profesional Luisa Fernanda Berrocal Negrete.

### 5. CRITERIOS DEL SEGUIMIENTO

- Ley 87 de 1993. *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.”*
- Ley 685 de 2001. *“Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”*

<sup>1</sup> Informe OCI-INFORME-052-2014



- Decreto 1537 de 2001. "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado."
- Decreto 381 de 2012. "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía."
- Decreto 943 de 2014. "Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno – MECI."
- Seguimiento Contraloría General de la Republica frente al Sistema General de Regalías, corte septiembre de 2014, OCI-052-2014.

## 6. METODOLOGIA

El seguimiento se hizo mediante solicitud de información, consultas CGR y verificación documental.

Seguimiento a las Oportunidades de Mejoramiento, el criterio aplicado correspondió a los siguientes estándares de medición del estado y nivel del riesgo.

ESTADO DE ACTIVIDAD	NIVEL DE RIESGO
CUMPLIDA	BAJO
CUMPLIDA PARCIALMENTE	MEDIANO
NO CUMPLIDA - PENDIENTE	ALTO
PREVISTA PARA EJECUTAR DESPUES DE LA FECHA DE CORTE DEL SEGUIMIENTO	NINGUNO

**Bajo:** Se asignará esta calificación, cuando la actividad de mejoramiento se haya cumplido de manera total en las condiciones predefinidas.

**Mediano:** Se asignará esta calificación, cuando la actividad de mejoramiento se haya cumplido de manera parcial en las condiciones y fechas predefinidas.

**Alto:** Se asignará esta calificación, cuando la actividad de mejoramiento no se haya cumplido en las condiciones y fechas predefinidas.

**Ninguno:** Se asignará esta calificación, cuando la actividad de mejoramiento este prevista para ejecutar después de la fecha de corte del seguimiento.



## 7. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO

Conforme el seguimiento realizado a los pronunciamientos de la Contraloría General de la República frente al Sistema General de Regalías, en lo que compete al Ministerio de Minas y Energía, la Oficina de Control Interno formuló algunas oportunidades de mejoramiento, las cuales fueron informadas al Ministro, al Viceministro de Energía y a la Viceministra de Minas mediante radicado 2014072973 de octubre 31 de 2014 y divulgado en correo electrónico de la misma fecha a la Oficina Jurídica, Asesor de Despacho en Tema de Regalías, Dirección de Hidrocarburos y Dirección de Minería Empresarial.

A continuación se incluyen las oportunidades de mejoramiento (OP)<sup>2</sup> y la respectiva verificación de la OCI.

### 7.1. Función de Advertencia. Reglamentación Artículo 227, Ley 685 de 2001

*“Función de advertencia Reglamentación del Artículo 227 de la Ley 685 de 2001” remitida por la Contraloría General de la República, mediante la cual se advierte “sobre las implicaciones de la falta de reglamentación del Inciso 2 del Artículo 227 de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas vigente) referente a la determinación del porcentaje que deben pagar los títulos de reconocimiento de propiedad privada sobre el subsuelo RPP”*

Las implicaciones concebidas por la CGR son:

- *“La Nación está dejando de percibir recursos provenientes de regalías por explotación de recursos minerales en RPP, que podría estar recibiendo desde el año 2001 cuando se debió reglamentar el Artículo 227 de la Ley 685...”*
- *No se está haciendo uso de las herramientas legales diseñadas para recuperar la propiedad sobre el subsuelo...”*

La CGR advierte sobre:

- *“Las implicaciones negativas que tiene postergar la reglamentación definitiva de los porcentajes aplicables a los títulos de Reconocimiento de Propiedad Privada...”*
- *Las implicaciones que tiene para la Nación la no aplicación de la ley, no solo en el contexto de la figura de extinción de los derechos de propiedad de particulares sobre yacimientos mineros, sino en general en la aplicación de sanciones correspondientes y emanadas de la función de fiscalización...”*

OP-1: *Con el propósito de reducir el riesgo de daño antijurídico en actuaciones como la observada, toda vez que no se ha reglamentado el artículo 227 de la Ley 685 de 2001, y en aras de evitar la omisión al cumplimiento de una obligación legal en condiciones*

<sup>2</sup> OP: Oportunidades de mejoramiento del Informe 2014-052



*de eficiencia, eficacia y celeridad; se sugiere que los competentes en cabeza de la Oficina Asesora Jurídica<sup>3</sup> y la Dirección de Minería Empresarial<sup>4</sup> reglamenten el artículo 227 de la Ley 685 de 2001 de conformidad con lo exigido en la Sentencia C 699 de 2012 de la Corte Constitucional toda vez que todos los decretos reglamentarios han sido anulados por incumplir la exequibilidad condicionada del mencionado artículo.*

Verificación OCI: La OCI mediante radicado 2014078906 del 25 de noviembre de 2014, solicitó a la Dirección de Minería Empresarial, informar las acciones y evidencias ejecutadas con ocasión del informe OCI-052-2014. Esta Dirección dio respuesta a lo solicitado, mediante radicado 2014079799 del 28 de noviembre de 2014, argumentando lo siguiente:

“En relación con el tema del asunto le informamos que una vez esta oficina recibió comunicación de la Oficina Jurídica donde solicitaba ejecutar una nueva propuesta de decreto reglamentario, se procedió a informar a la Alta Dirección de este Ministerio de la situación actual, a lo cual la Viceministra de Minas solicito se conformara un grupo de trabajo interinstitucional, con el objeto de elaborar una nueva propuesta de proyecto reglamentario. Este Grupo estuvo conformado por funcionarios de la Unidad de Planeación Minero Energética, Agencia Nacional de Minería y Ministerio de Minas y Energía - Dirección de Minería Empresarial.

El Grupo de Trabajo realizó varias jornadas de trabajo y como resultado se obtuvieron dos (2) propuestas del proyecto reglamentario las cuales fueron puestas a consideración de la Alta Dirección en cabeza de la actual Viceministra de Minas, quien dio instrucciones a la Oficina Jurídica del Ministerio para que evaluará la viabilidad jurídica de la propuesta seleccionada.

La Oficina Jurídica mediante memorando con Radicado No. 2014074270 06-11- 2014 dio a conocer su concepto jurídico sobre la propuesta.

Posteriormente el 18 de noviembre se realizó una reunión de trabajo con el señor Ministro de Minas con el fin de exponerle la propuesta de decreto, en la que participaron la señora Viceministra de Minas, el Jefe de la Oficina Jurídica de este Ministerio y el Director de Minería Empresarial entre otros. Como resultado de la reunión, se acordó explorar otras posibilidades que evaluaran los costos indirectos de producción en relación con la transacción del titular del Reconocimiento de Propiedad Privada con el operador minero.

<sup>3</sup> Artículo 18. Funciones de la Oficina Asesora Jurídica. Decreto 381 de 2012.

<sup>4</sup> Numeral 5. Artículo 12. Funciones de la Dirección de Minería Empresarial. Decreto 381 de 2012.



Con base en la instrucción anterior, se preparó una comunicación para la firma de la Viceministra de Minas donde se le solicita a la Directora de la Unidad de Planeación Minero Energética realizar una evaluación jurídica sobre dicha alternativa”.

Conforme a la anterior respuesta por parte de la Dirección de Minería Empresarial, la Oficina de Control Interno mediante correo electrónico del 3 de diciembre de 2014, solicitó a esta Dirección [1] “el concepto jurídico al que se refiere el radicado 2014074270, [2] las dos propuestas de proyecto reglamentario, [3] evidencias del avance de la evaluación de costos indirectos en relación con la transacción del titular del reconocimiento de propiedad con el operador minero, y [4] los documentos de reunión y toma de decisiones a los que hizo alusión el memorando 2014079799”.

A la anterior solicitud, la Dirección de Minería Empresarial respondió a través de correo electrónico del 9 de diciembre de 2014: “en cuanto a las propuesta de proyecto se está gestionando la autorización de la Viceministra ya que desde este despacho son quienes están liderando este tema.

En cuanto a los documentos de reunión y toma de decisiones a los que hizo alusión en el memorando 2014079799, como le informamos esta oficina no tiene dichas evidencias.

Igualmente, sobre las evidencias del avance de la evaluación de costos indirectos de producción en relación con la transacción del titular del reconocimiento de propiedad privada con el operador minero. Apenas la Viceministra realizó la solicitud a la UPME mediante radicado 2014080028 de 28112014, estamos buscando este archivo tan pronto lo tenga lo reenviaremos.

Así mismo, en este último correo, la Dirección de Minería remitió el concepto jurídico al que se refiere el radicado 2014074270, el cual fue revisado por la Oficina de Control Interno.

Observación OCI: A la fecha de corte de este informe, 11 de diciembre de 2014, la Oficina de Control Interno no evidencia la gestión realizada por la Dirección de Minería Empresarial respecto de la Función de Advertencia – Reglamentación Artículo 227 de la Ley 685 de 2001, dado que esta Dirección no ha remitido los documentos soporte solicitados por la OCI en el memorando 2014078906 del 25 de noviembre y en correo electrónico del 3 de diciembre de 2014 los cuales incluyen:

- Las dos propuestas de proyecto reglamentario.
- Evidencias del avance de la evaluación de costos indirectos en relación con la transacción del titular del reconocimiento de propiedad con el operador minero.
- Los documentos y toma de decisiones de las jornadas de trabajo del Grupo de Trabajo.



- Acta de la reunión de trabajo con el Señor Ministro el día 18 de noviembre para exponerle la propuesta de decreto.

De otra parte, la Dirección de Minería Empresarial remitió el concepto jurídico que solicitó la Oficina de Control Interno, lo que permitió evidenciar este punto de la comunicación.

Oportunidad de Mejora: Dado que no se ha cumplido con la orden judicial y la obligación del Ministerio de reglamentar el Artículo 227 de la Ley 685 del 2001. La OCI reitera la oportunidad de mejoramiento formulada en el informe OCI-INFORME-052-2014:

*“Con el propósito de reducir el riesgo de daño antijurídico en actuaciones como la observada, toda vez que no se ha reglamentado el artículo 227 de la Ley 685 de 2001, y en aras de evitar la omisión al cumplimiento de una obligación legal en condiciones de eficiencia, eficacia y celeridad; se sugiere que los competentes en cabeza de la Oficina Asesora Jurídica y la Dirección de Minería Empresarial reglamenten el artículo 227 de la Ley 685 de 2001 de conformidad con lo exigido en la Sentencia C-699 de 2012 de la Corte Constitucional toda vez que todos los decretos reglamentarios han sido anulados por incumplir la exequibilidad condicionada del mencionado artículo”.*

La Dirección de Energía debe proyectar el reglamento del Artículo 227 de la Ley 685 de 2001 en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 381 de 2012, de manera que el Ministerio de Minas y Energía cumpla con la obligación estipulada en la Sentencia C-699 de 2012 de la Corte Constitucional de reglamentar dicho artículo.

De acuerdo a lo anterior se establece que la oportunidad de mejoramiento **NO CUMPLIDA**.

## 7.2. Auditoría Hidrocarburos

La Contraloría General de la República, mediante radicado MME N° 2014054907 del 26 de agosto de 2014, remitió a la Oficina de Control Interno, con copia al Viceministro de Energía y a la Dirección de Hidrocarburos, el *“Informe de Auditoría de Rendimiento sobre la Integridad, la Fidedignidad y la Transparencia de la Producción de Hidrocarburos y del Cálculo y Pago de las Participaciones Gubernamentales correspondientes en Colombia.”*

OP-2: *El MME debe delimitar y definir claramente las obligaciones del Convenio Administrativo 040 de 2013, con el fin de evitar interpretaciones particulares que conlleven a afectar la respuesta a los requerimientos de los entes de control, toda vez*





*que se están definiendo las competencias entre el MME y la ANH, observando que la Oficina de Control Interno de la ANH el día 15 de septiembre de 2014 envió correo electrónico a la Oficina de Control Interno del MME manifestando que se formuló plan de mejoramiento para los hallazgos 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.2, 5.1 y 5.2, y que los demás hallazgos son competencia del Ministerio, a la cual la Dirección de Hidrocarburos en respuesta al correo de la ANH manifiesta mediante radicado 2014060563 del 16 de septiembre de 2014, dirigido a la Oficina de Control Interno del MME que no acepta los hallazgos que fueron trasladados al Ministerio por parte de la Agencia.*

*Es pertinente que el MME revise en los convenios de funciones delegadas las condiciones específicas que garanticen su cumplimiento, de tal forma que queden claramente definidas las circunstancias de qué, quién, cómo, cuándo y dónde.*

*Teniendo en cuenta que un Convenio es vinculante solo para quienes lo suscriben, la OCI sugiere que la designación del supervisor o del comité de supervisión de los convenios se haga a través de un acto administrativo independiente.*

*Es importante recordar a la Dirección de Hidrocarburos y a la ANH la obligación que tiene el Ministerio de responder esta Actuación Especial de la CGR y por lo tanto solicitar respuesta al informe de auditoría estableciendo los términos de atención y de esta manera atender oportunamente los requerimientos del ente de control.*

Verificación OCI: En mesa de trabajo realizada el día 24 de noviembre de 2014, con el funcionario Donaldo Enrique Meza Bohórquez, profesional especializado de la Dirección de Hidrocarburos, se revisó la formulación de acciones respecto de la oportunidad de mejoramiento formulada en el informe OCI-INFORME-052-2014. En esta reunión se evidenció que no se han adelantado actividades para dar alcance a las recomendaciones hechas por la OCI. Igualmente se aclararon las dudas relacionadas con lo que la Dirección debe formular o hacer para acoger dichas recomendaciones.

La OCI sugirió en esta reunión a la Dirección de Hidrocarburos aprovechar el hecho de que el Convenio con la ANH está próximo a vencer y modificar las obligaciones de las partes estableciendo cuáles responsabilidades respecto de las auditorías y requerimientos de los entes de control le corresponden a la ANH y cuáles al MMY. Así mismo, se sugiere describir con precisión actividades, entregables, responsabilidades, supervisión con el fin de evitar diferencias a la hora de responder los requerimientos de los entes de control.

Observación OCI: Se observa que la Dirección de Hidrocarburos no ha adelantado acciones para dar alcance a las oportunidades de mejoramiento sugeridas por la Oficina de Control Interno en el informe OCI-INFORME-052-2014.



Igualmente, no se evidencia respuesta a lo requerido y recomendado por la Contraloría General de la República en el “Informe de Auditoría de Rendimiento sobre la Integridad, la Fidedignidad y la Transparencia de la Producción de Hidrocarburos y del Cálculo y Pago de las Participaciones Gubernamentales correspondientes en Colombia”.

Oportunidad de Mejora: Dado que la OCI no tiene evidencias de la gestión de la Dirección de Hidrocarburos respecto de “Informe de Auditoría de Rendimiento sobre la Integridad, la Fidedignidad y la Transparencia de la Producción de Hidrocarburos y del Cálculo y Pago de las Participaciones Gubernamentales correspondientes en Colombia”. La OCI reitera la oportunidad de mejoramiento anteriormente formulada:

*“El MME debe delimitar y definir claramente las obligaciones del Convenio Administrativo 040 de 2013, con el fin de evitar interpretaciones particulares que conlleven a afectar la respuesta a los requerimientos de los entes de control, toda vez que se están definiendo las competencias entre el MME y la ANH, observando que la Oficina de Control Interno de la ANH el día 15 de septiembre de 2014 envió correo electrónico a la Oficina de Control Interno del MME manifestando que se formuló plan de mejoramiento para los hallazgos 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.2, 5.1 y 5.2, y que los demás hallazgos son competencia del Ministerio, a la cual la Dirección de Hidrocarburos en respuesta al correo de la ANH manifiesta mediante radicado 2014060563 del 16 de septiembre de 2014, dirigido a la Oficina de Control Interno del MME que no acepta los hallazgos que fueron trasladados al Ministerio por parte de la Agencia.*

*Es pertinente que el MME revise en los convenios de funciones delegadas las condiciones específicas que garanticen su cumplimiento, de tal forma que queden claramente definidas las circunstancias de qué, quién, cómo, cuándo y dónde.*

*Teniendo en cuenta que un Convenio es vinculante solo para quienes lo suscriben, la OCI sugiere que la designación del supervisor o del comité de supervisión de los convenios se haga a través de un acto administrativo independiente.*

*Es importante recordar a la Dirección de Hidrocarburos y a la ANH la obligación que tiene el Ministerio de responder esta Actuación Especial de la CGR y por lo tanto solicitar respuesta del informe de auditoría estableciendo los términos de atención y de esta manera atender oportunamente los requerimientos del ente de control.”*

De acuerdo a lo anterior se establece que la oportunidad de mejoramiento está **PENDIENTE**.

Considerando que de las dos oportunidades de mejora a las que se le está haciendo seguimiento, la de la Dirección de Hidrocarburos está PENDIENTE y la de la Dirección de Minería Empresarial ESTÁ NO CUMPLIDA, la OCI establece que el control asociado



a implementar las acciones tendientes al cumplimiento de las OP sugeridas por esta oficina, **Ineficiente**, ubicando el riesgo en un nivel **Alto**.

Lo anterior, permite determinar que la gestión de la Dirección de Hidrocarburos y de Minería Empresarial frente a la variable analizada, ha sido **Inefectiva**.

**8. FIRMAS**

  
\_\_\_\_\_  
**INGRID CECILIA ESPINOSA SÁNCHEZ**  
Jefe Oficina de Control Interno

  
\_\_\_\_\_  
**ANGELA DEIDES RODRIGUEZ CASAS**  
Contratista Oficina de Control Interno

  
\_\_\_\_\_  
**LUISA FDA. BERROCAL NEGRETE**  
Profesional Oficina de Control Interno

