**MEMORIA JUSTIFICATIVA**

**PROYECTO DE DECRETO**

“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en relación con el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural”

1. **ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA**

El artículo 365 de la Constitución Política estable que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 142 de 1994, la distribución de gas combustible y sus actividades complementarias constituyen servicios públicos esenciales y el Estado debe intervenir en los mismos a fin de, entre otros, garantizar la calidad del bien y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, así como la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios.

El artículo 3 de la Ley 142 de 1994 dispone que constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos domiciliarios, todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata dicha ley, en lo relativo con la gestión y obtención de recursos para su prestación y en la definición del régimen tarifario, así como la regulación de la prestación de los servicios públicos.

El numeral 8.2 del artículo 8° de la Ley 142 de 1994 establece que le corresponde a la Nación y en este caso al Gobierno Nacional en forma privativa, planificar, asignar y gestionar el uso del gas combustible en cuanto sea económica y técnicamente posible.

De conformidad con el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por el artículo 98 de la Ley 1450 de 2011, se creó el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, FECFGN, con el objeto de promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Igualmente, tendrá como objeto promover y cofinanciar la red interna necesaria para el uso del gas natural en los municipios y en el sector rural prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales, de los usuarios pertenecientes a los estratos 1 y 2.

El artículo 98 de la Ley 1450 de 2011,por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, establece que laCuota de Fomento de Gas Natural a que se refiere el artículo 15 de la Ley 401 de 1997 es del 3% sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado, y que el Fondo continuará siendo administrado por el Ministerio de Minas y Energía y sus recursos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Mediante el Decreto 3531 del 27 de octubre de 2004, modificado parcialmente por el Decreto 1718 de 2008, se reglamentó el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, señalando lineamientos para el recaudo de la cuota de fomento, para la formulación, evaluación, priorización, aprobación y elegibilidad de proyectos a cofinanciar, entre otros aspectos.

Mediante el Decreto 1073 del 26 de mayo de 2016 se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, en el cual fueron compilados los Decretos 3531 de 2004 y 1718 de 2008.

El numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011, establece: *“Las Entidades públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor. Las Comisiones de Regulación establecerán los mecanismos necesarios para garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes. Lo dispuesto en el presente artículo no es aplicable cuando se realice enajenación o capitalización de dichos bienes o derechos. (…)”*

Se ha identificado que existen municipios ubicados en zonas o regiones del país dentro del área de influencia de los gasoductos troncales que cuentan con poblaciones con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, las cuales, por sus condiciones económicas, sociales, culturales y geográficas, requieren la prestación del servicio público domiciliario de gas natural, y por consiguiente, el Ministerio de Minas y Energía, como administrador del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural – FECFGN, debe promover la ejecución de proyectos que tengan como objeto la construcción de infraestructura de transporte y/o distribución por red física de gas natural y/o conexión de usuarios y/o construcción de infraestructura de la red interna, que permitan llevar el servicio a dichas zonas o regiones y que además este sea asequible a los potenciales usuarios, en busca del mejoramiento de su calidad de vida y además del desarrollo de la zona o región.

El Ministerio de Minas y Energía también ha podido establecer que hay poblaciones que como consecuencia de eventos de desastres naturales o antropogénicos, tales como: avalanchas, inundaciones, terremotos, temblores, incendios, deslizamientos de tierra, entre otros, se ven afectadas en las infraestructuras de las redes físicas para la distribución de gas natural por red, así como en las infraestructuras de las conexiones de los usuarios a las redes de distribución de gas natural y en las infraestructuras de las redes internas de los usuarios, por daño total o parcial de estas, como por ejemplo las situaciones de desastre acontecidas en los municipios de Mocoa en el Departamento de Putumayo y Yondó en el Departamento de Antioquia, ante las cuales, se requiere que la Nación a través del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, asigne de forma rápida recursos, con el fin de que se restablezca prontamente el servicio.

Se igual forma se observa que la Nación - Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural – FECFGN y otras entidades públicas, han suscrito convenios de cofinanciación con distintas empresas prestadoras del servicio público domiciliario de gas combustible, para la construcción de infraestructuras para la distribución de gas natural por red en varios municipios, como por ejemplo el convenio suscrito para llevar el servicio a los habitantes del Municipio de San Juan de Pasto del Departamento de Nariño, por lo cual, se requiere incrementar la cobertura del servicio con el fin de que con dichas infraestructuras se beneficie a un mayor número de usuarios.

El Consorcio Delvasto & Echeverría-Servitrónica-Néstor Miranda, en su calidad de interventor del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural - FECFGN, mediante radicado MinMinas 2017016279 del 10 de marzo de 2017 emitió concepto jurídico y financiero en relación con los porcentajes máximos de cofinanciación para la conexión de los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, establecidos por la actual reglamentación, en el siguiente sentido: *“El Segundo escenario que se encuentra reflejado en el mismo cuadro 1 muestra la evolución del SMMLV en el período comprendido entre el año 2004 y el año 2017 y que en este caso se considera como la variable que representa el poder adquisitivo de la población del país; para este escenario los subsidios a conexiones de usuarios de menores ingresos tienen un comportamiento decreciente como porcentaje frente al valor del SMMLV de cada año del periodo evaluado, pasando de 28.55% (2004) 24.31 (2017) en estrato 1 y 19.03% (2004) a 16.21% (2017) en el estrato 2, lo que significa que en ese caso el valor de los subsidios aportados por el FECFGN ha perdido poder adquisitivo durante el periodo evaluado. (…) Teniendo como marco los resultados obtenidos en el análisis para los escenarios descritos, consideramos más precisos frente al problema propuesto los del segundo caso, pues tesis económicas de autores como Olivas (1994) y Castroviejo (2006) privilegian resultados como los obtenidos con el análisis de SMMLV que indican una pérdida del poder adquisitivo de los montos correspondientes a los porcentajes definidos por el decreto para subsidiar las conexiones de usuarios e menores ingresos.”*

El Consorcio Delvasto & Echeverría-Servitrónica-Néstor Miranda, en su calidad de interventor del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural - FECFGN, mediante correo electrónico del 31 de mayo de 2017, dio alcance al concepto entregado mediante radicado MinMinas 2017016279 del 10 de marzo de 2017, señalando lo siguiente*: “(…)Por tanto, con base en los análisis y resultados obtenidos, con el fin de que no exista una pérdida del poder adquisitivo, el monto máximo que debería cofinanciar el FECFGN para el año 2017 sería: -     El 35,22% para cada conexión de usuarios residenciales de estratos 1, -   El 23,48% para cada conexión de usuarios residenciales de estratos 2”*, por lo que se hace necesario incrementar el porcentaje de cofinanciación de conexiones a dichos estratos con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural.

Por lo expuesto, se requiere modificar y adicionar la actual reglamentación del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, con el objeto de regular los aspectos básicos que permitan la asignación más eficiente de los recursos del Fondo Especial Cuota Fomento de Gas Natural -FECFGN, destinados a cofinanciar los proyectos de infraestructura que faciliten el acceso de los usuarios potenciales a la prestación del servicio público de distribución domiciliaria de gas natural, incluyendo, entre otros aspectos, nuevos esquemas de promoción de ejecución de proyectos y la posibilidad de cofinanciar la red interna.

1. **AMBITO DE APLICACIÓN**

El presente acto administrativo aplica a las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de gas natural por red, a los municipios y a los usuarios del mencionado servicio, que deseen presentar proyectos para la construcción de infraestructura de transporte y/o distribución y/o para la construcción de infraestructura para la conexión de usuarios y/o para la construcción de la infraestructura de la red interna para ser cofinanciados con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural.

1. **VIABILIDAD JURÍDICA**

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

Mediante el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por las Leyes 887 de 2004, 1151 de 2007 y 1450 de 2011, se creó el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, FECFGN, con el objeto de promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Igualmente, tendrá como objeto promover y cofinanciar la red interna necesaria para el uso del gas natural en los municipios y en el sector rural prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales, de los usuarios pertenecientes a los estratos 1 y 2.

El artículo 98 de la Ley 1450 de 2011,por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, establece que laCuota de Fomento de Gas Natural a que se refiere el artículo 15 de la Ley 401 de 1997 es del 3% sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado, y que el Fondo continuará siendo administrado por el Ministerio de Minas y Energía y sus recursos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

Mediante el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por las Leyes 887 de 2004, 1151 de 2007 y 1450 de 2011, se creó el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, FECFGN, con el objeto de promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El artículo 63 de la Ley 1151 de 2007, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, estableció en relación con el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, que la cuota de fomento de gas natural a que se refiere el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 887 de 2004, será del 3% sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado, y que, a partir del 1° de enero de 2008 el Fondo será administrado por el Ministerio de Minas y Energía.

Por su parte, el artículo 98 de la Ley 1450 de 2011,por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, establece que el Fondo continuará siendo administrado por el Ministerio de Minas y Energía y sus recursos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En cuanto al objeto señaló: “***Este Fondo, además del objeto establecido en el artículo*** [***15***](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0401_1997.html#15) ***de la Ley 401 de 1997, podrá promover y cofinanciar la red interna necesaria para el uso del gas natural*** *en los municipios y en el sector rural prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales, de los usuarios pertenecientes a los estratos 1 y 2****.****”* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

El artículo 15 de la Ley 401 de 1997, se encuentra vigente con las modificaciones introducidas por la Ley 887 de 2004, el artículo 63 de la Ley 1157 de 2007 y el artículo 98 de la Ley 1450 de 2011.

La Ley 401 de 1997 fue publicada en el Oficial N°. 43.114 de 26 de agosto de 1997.

La Ley 887 de 2004 fue publicada en el Diario Oficial N°. 45.588 de 23 de junio de 2004.

La Ley 1151 de 2007 fue publicada en el Diario Oficial N°. 46.700 de 25 de julio de 2007.

La Ley 1450 de 2011 fue publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011.

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

Con este proyecto de decreto se modifica y adiciona el Título II del Sector de Gas, Capítulo 1 Generalidades y Capítulo 5 Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural- del Título II del Sector de Gas del Decreto 1073 de 2015.

La finalidad del proyecto es modificar y adicionar la actual reglamentación del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, con el objeto de regular los aspectos básicos que permitan la asignación más eficiente de los recursos del Fondo, destinados a cofinanciar los proyectos de infraestructura que faciliten el acceso de los usuarios potenciales a la prestación del servicio público de distribución domiciliaria de gas natural, incluyendo, nuevos esquemas de promoción de ejecución de proyectos y la posibilidad de cofinanciar la red interna.

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

De conformidad con la revisión realizada por la Coordinación del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, no existen decisiones judiciales que generen impacto en la expedición del presente acto administrativo.

1. **IMPACTO ECONÓMICO**

El proyecto de Decreto no representa ningún impacto económico para el Ministerio de Minas y Energía, toda vez que a través del mismo se está modificando y adicionando la reglamentación de la Ley 401 de 1997 modificada por el artículo 98 el artículo 98 de la Ley 1450 de 2011, siendo menester destacar que las disposiciones reglamentarias son de obligatorio cumplimiento.

En efecto, a través del proyecto de Decreto se contempla la modificación y adición de la actual reglamentación del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, con el objeto de regular algunos aspectos básicos que permitan la asignación más eficiente de los recursos de dicho Fondo, destinados a cofinanciar los proyectos de infraestructura que faciliten el acceso de los usuarios potenciales a la prestación del servicio público de distribución domiciliaria de gas natural, incluyendo, nuevos esquemas de promoción de ejecución de proyectos y la posibilidad de cofinanciar la red interna.

1. **DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

No se requiere disponibilidad presupuestal para la implementación de la norma reglamentaria.

1. **IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL**

No aplica en razón a que mediante el Decreto se establecen nuevos esquemas de formulación de proyectos para la construcción de infraestructura de transporte y/o distribución por red física de gas natural y/o conexión de usuarios y/o construcción de infraestructura de la red interna y la posibilidad de cofinanciar la red interna, con recursos provenientes del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, sin que esto implique la ejecución de obras u actividades cobijadas por los permisos ambientales.

1. **CONSULTA**

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

1. **PUBLICIDAD**

En atención a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, y en concordancia con lo previsto en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 270 de 2017, el texto del presente acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios del público entre el 5 de julio y el 19 de julio de 2017. Las observaciones y sugerencias recibidas fueron debidamente analizadas.

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

1. **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.

1. **MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS**

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo hacen parte de esta memoria justificativa.

1. **INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS**

El informe global con la evaluación, por categorías, de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés hacen parte de esta memoria justificativa y se encuentran contenidos en un solo documento con la matriz de que trata el numeral 10.

La presente Memoria Justificativa fue elaborada por la Dirección de Hidrocarburos el 2 de junio de 2017 y la viabilidad jurídica cuenta con la revisión y visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica.

**CARLOS DAVID BELTRÁN QUINTERO**

Director de Hidrocarburos

Proyectó: Luz Aída Barreto Barreto

Revisó: Juan Manuel Andrade Morantes /Yolanda Patiño Chacón/Sonia Catherine Ochoa/Óscar Gómez Calderón/Claudia E. Garzón E.Aprobó: Carlos David Beltrán Quintero