



Entidad originadora:	<i>Unidad de Planeación Minero Energética - UPME</i>
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME”</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Con el propósito de atender los nuevos retos institucionales y sectoriales, así como las funciones misionales que le corresponden, la Unidad Administrativa Especial de Planeación Minero Energética – UPME tiene contemplado modificar su estructura.

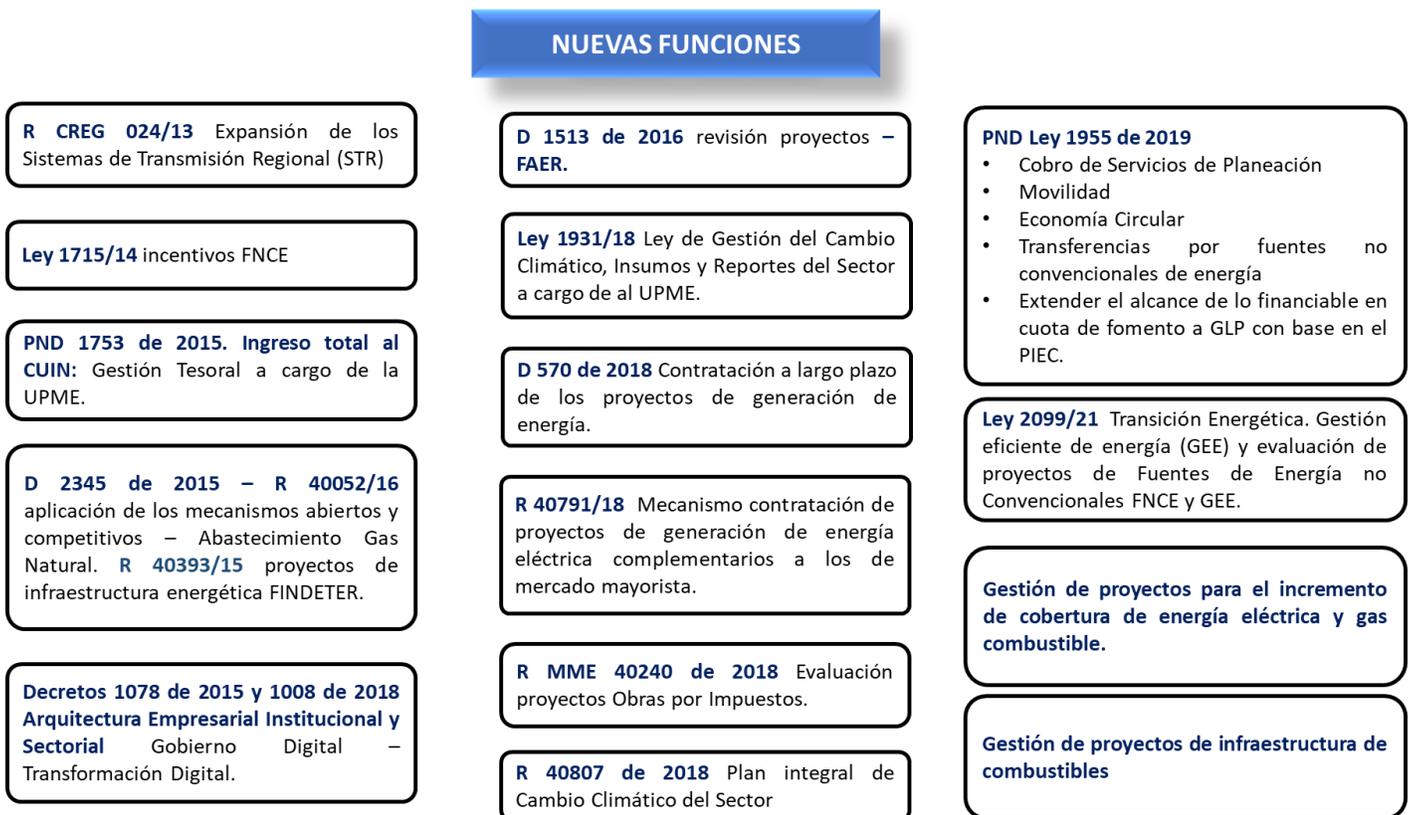
Lo anterior obedece a que con posterioridad a la expedición del Decreto 1258 de 2013, a la entidad se le han asignado múltiples competencias y funciones normativas, en más de 15 temáticas sectoriales, con la consecuente asunción de nuevos retos de planeación que implican, entre otros aspectos, profundizar los criterios sociales y ambientales dentro de los planes y su quehacer misional, con criterios de sostenibilidad y expansión de oportunidades. Entre las nuevas funciones de la entidad establecidas con posterioridad a la expedición del Decreto 1258 de 2013 están las siguientes:

- Ley 1715 de 2014. Incentivos a la inversión en proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía y Gestión de Proyectos de Infraestructura de combustibles.
- Resolución CREG 024 de 2013. Expansión de los Sistemas de Transmisión Regional (STR).
- Decreto 2345 de 2015. Aplicación de mecanismos abiertos y competitivos para el desarrollo de proyectos del Plan de Abastecimiento de Gas Natural.
- Resolución 40052 de 2016. Aplicación de los mecanismos abiertos y competitivos en materia de Abastecimiento de Gas Natural.
- Resolución 40393 de 2015. Proyectos de Infraestructura energética FINDETER.
- Ley 1753 de 2015 – Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Ingreso total al Sistema de Cuenta Única Nacional – SCUN: Gestión Tesoral a cargo de la UPME, en armonía con el artículo 261 de la Ley 1450 de 2011 y su Decreto reglamentario 2785 de 2013.
- Decreto 1513 de 2016. Revisión de Proyectos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas – FAER.
- Decreto 884 de 2017. Asociado a la formulación, adopción implementación y articulación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.
- Decretos 1078 de 2015 y 1008 de 2018. Arquitectura Empresarial Institucional y Sectorial – Gobierno Digital – Transformación Digital.
- Resolución 40791 de 2018. Mecanismo contratación proyectos de generación de energía eléctrica, complementarios a los de mercado mayorista.
- Decreto 570 de 2018. Contratación a largo plazo de proyectos de generación de energía.
- Ley 1931 de 2018 – Ley de Gestión del Cambio Climático. Insumos y reportes del sector a cargo de la UPME. Gestión de proyectos para el incremento de cobertura de Energía Eléctrica y gas combustible.



- Resolución 40240 de 2018, expedida por el Ministerio de Minas y Energía. Evaluación de proyectos Obras por Impuestos.
- Resolución 40807 de 2018, expedida por el Ministerio de Minas y Energía. Plan Integral de cambio climático del sector.
- Resolución 40199 de 2001, expedida por el Ministerio de Minas y Energía. Lineamientos del modelo de gobierno de tecnologías de la información y del modelo de gobierno de datos del sector minero energético
- Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- Ley 2099 de 10 de julio de 2021. Ley de Transición Energética.

La siguiente ilustración resume la normativa fundamental, sin perjuicio de las demás que resulten aplicables:



Una aproximación general a los desafíos consignados en la normativa anteriormente descrita, es la siguiente:

En energía eléctrica, grandes desafíos se han impuesto a la UPME en materia de la integración regional, el posicionamiento de la movilidad eléctrica, el desarrollo de ciudades inteligentes, la electrificación de la economía, así como el aumento de la capacidad de generación de energías limpias bajo la perspectiva de transición energética que permita aprovechar las oportunidades de innovación, desarrollo y sostenibilidad que lleva consigo la revolución industrial mundial, entre otros aspectos.



En minería, la UPME debe profundizar el relacionamiento con los territorios, considerando la jurisprudencia constitucional en la materia, asociado a la competitividad en proyectos de cobre en aras de la obtención de información más confiable a partir de la construcción de las bases metodológicas para la realización del censo minero. Así mismo, el relacionamiento con el territorio aporta en el análisis incidencia de proyectos mineros en el desarrollo local a través de cadenas productivas, en el aumento de la producción de oro y carbón, con una mirada holística de la producción de este último mineral, economía circular, entre otros.

En hidrocarburos, la entidad está llamada a utilizar esquemas y mecanismos de planeación estratégica en materia de proyección y estudio de abastecimiento de petróleo, combustibles líquidos y gas, en el análisis de programas para sustitución de leña, entre otros aspectos.

En demanda, la Ley 2099 de 2021 modifica los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014, incluyendo la gestión eficiente de energía – GEE dentro del régimen de incentivos tributarios de deducción de renta, exclusión de IVA, exención arancelaria y depreciación acelerada establecida en dichos artículos; así mismo, se determinó que la UPME evaluaría los proyectos de FNCE y GEE para acceder al beneficio de depreciación acelerada.

También, determina en su artículo 43 que, para efectos de la obtención de beneficios tributarios, la UPME será la entidad encargada de certificar los proyectos de FNCE y GEE y de expedir la lista de bienes y servicios.

En Gestión estratégica de la información del sector minero energético, la Unidad de Planeación Minero Energética, ejercerá el rol de Líder (CIO), con responsabilidades en el marco del Gobierno de Datos Sectorial y cumpliendo entre otras funciones relacionadas con Identificar, definir y proponer las políticas y estándares que faciliten la gestión y la gobernabilidad de datos del sector minero energético colombiano y, Formular, diseñar y estructurar planes, programas y proyectos de datos ante entidades del sector, organismos o instituciones nacionales y de cooperación internacional de cara a las necesidades del sector minero energético.

Sumado a lo anterior, con la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* se incrementaron las actividades que realiza la UPME y, por ende, las cargas laborales y exigencias a la entidad.

En general, estas nuevas cargas y actividades tienen como propósito apoyar el desarrollo de los siguientes pactos: i) Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo (numeral 4º, artículo 3º); ii) Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos (numeral 8º, artículo 3º); iii) Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades (numeral 9º, artículo 3º); iv) Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones (numeral 16, artículo 3º).



Específicamente, la citada Ley del Plan Nacional de Desarrollo contiene las siguientes obligaciones a cargo de la entidad:

- Tarifa de cobros por los servicios técnicos de planeación y asesoría que presta la UPME (artículo 20).
- Planes de movilidad sostenible y segura para municipios, distritos y áreas metropolitanas, lo cual le impone a la UPME la obligación de diseñar e implementar una "Caja de Herramientas" que les permita a las entidades territoriales su implementación (artículo 96).
- Incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no convencionales – FNCE, que exige a la UPME proponer una modificación al Decreto correspondiente y ajustar a los lineamientos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN para expedir los respectivos certificados (artículo 174).
- Auditorías energéticas a los edificios pertenecientes a la administración pública (artículo 292), para lo cual, la UPME elaborará una Guía técnica para su implementación.
- Proyectos de expansión de redes de Gas Licuado del Petróleo - GLP (artículo 293).
- Movilidad eléctrica, encontrando como uno de sus ejes fundamentales el parque automotor oficial.

Con todo, desde la última modificación de la estructura institucional que se llevó a cabo en 2013, se han incrementado los retos institucionales, además que, como centro de pensamiento del sector de minas y energía, la UPME debe estar a la vanguardia de la transformación y de la transición energética y lo que esto conlleva, enfrentándonos a la transformación digital, ciudades inteligentes, *blockchain*, coordinación de flujos de información, *machine learning*, entre otros aspectos.

De otra parte, a la par que se han incrementado los desafíos durante los últimos 8 años, la entidad ha mantenido la misma estructura orgánica, planta de personal e infraestructura física para asumirlos, generando impactos por las eventuales disminuciones en la eficiencia y eficacia de respuesta a las partes de interés de las temáticas misionales mencionadas, así como a los resultados exigidos en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG previsto en el Decreto 1083 de 2015.

Para poder dar cumplimiento eficaz a las funciones que ha tenido que asumir la UPME con posterioridad a la expedición con el Decreto 1258 de 2013, se hace necesario modificar su actual estructura organizacional para que la Unidad pueda responder de mejor manera con los nuevos retos y exigencias del sector minero energético a nivel internacional, nacional y regional, en línea con lo establecido en el Plan Energético Nacional 2020-2050, en el marco de la transformación energética global, donde existe una mayor sensibilidad con el medio ambiente, las demandas provenientes de las comunidades, por mayores niveles de crecimiento económico, por el desarrollo tecnológico y por los compromisos de mitigar los impactos del cambio climático, redefiniendo los sistemas energéticos, con una mayor participación de las fuentes renovables, el aprovechamiento de la eficiencia energética y la incorporación de nuevas tecnologías en la provisión de servicios cada vez más complejos, confiables y continuos.

Finalmente, la propuesta planteada en este decreto se encuentra soportada por un estudio técnico que analiza las necesidades y ajustes de modificación.



2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación del proyecto de Decreto es de carácter general, teniendo en cuenta que con la modificación de las funciones y de la estructura administrativa de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME, la norma tendría efectos en el ejercicio de las competencias administrativas de la entidad y en la actividad misional que la Unidad realiza a nivel del sector administrativo de minas y energía.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El presente Decreto se expide de acuerdo a las facultades ordinarias con las que cuenta el Presidente de la República, otorgadas por la Constitución Política y la Ley 489 de 1998, así:

Constitución Política, artículo 189, Numeral 16:

“ARTICULO 189. *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

(...)

16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

(...)”

Ley 489 de 1998, artículo 54:

“ARTÍCULO 54. *Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a siguientes principios y reglas generales:*

a. *Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones.*



e. Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos.

f. Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo.

j. Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica.

k. No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden.

l. Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades.

m. Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas.

n. Deberá adoptarse una nueva planta de personal". (Los literales a), e), f), j), k), l) y m) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998 fueron declarados condicionalmente exequibles mediante la sentencia C-702 de 2009).

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El presente Decreto regirá a partir de su fecha de expedición.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El presente Decreto, deroga de forma expresa el Decreto 1258 del 17 de junio de 2013 "Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME".

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No aplica.

**4. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

Dado que el decreto de estructura establece la creación de una Subdirección y dos Oficinas, el impacto económico recaería sobre los Gastos de Personal de la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, en relación con estos 3 cargos.

Teniendo en cuenta lo anterior, dando cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva Presidencial No. 09 de 2018 sobre “*Directrices de austeridad*” y al Decreto 371 de 2021 “*Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación*”, la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME se encuentra adelantando las respectivas gestiones con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Concepto	Nivel Directivo 9 Cargos	Nivel Asesor 15 Cargos	Nivel Profesional 117 Cargos	Nivel Técnico 4 Cargos	Nivel Asistencial 9 Cargos	TOTAL PLANTA 154 Cargos
Planta	3,133,803,941	3,850,467,499	13,819,371,679	169,142,998	445,508,455	21,418,294,572
Serv. pers. asoci. a la nómina	2,379,087,791	2,863,157,250	10,336,439,605	126,118,906	332,528,874	16,037,332,427
Sueldo básico	1,173,801,829	1,591,780,608	8,340,216,709	101,720,353	248,144,162	11,455,663,660
Prima técnica	566,171,112	716,773,700	-	-	-	1,282,944,812
Otros	489,114,850	554,602,943	1,996,222,897	24,398,553	64,411,531	3,128,750,774
Horas ext., días fest. e indem. x vac.	150,000,000	-	-	-	19,973,181	169,973,181
Contrib. Inh. a la nóm. sec. priv. y púb.	754,716,150	987,310,249	3,482,932,073	43,024,092	112,979,581	5,380,962,145

Para la vigencia 2021 el costo de los 154 cargos de la planta de personal propuesta sería de \$ 21.418 millones de pesos.

Ahora bien, un análisis comparado entre la planta actual y la propuesta, indica lo siguiente:

Nivel	Planta Actual		Planta Propuesta		Variación			
	No. Cargos	Costo año	No. Cargos	Costo año	No. Cargos	%	Costo año	%
Directivo	8	2,472,477,971	9	3,133,803,941	1	13%	661,325,970	27%
Asesor	8	2,084,936,325	15	3,850,467,499	7	88%	1,765,531,175	85%
Profesional	97	11,058,837,772	117	13,819,371,679	20	21%	2,760,533,907	25%
Técnico	4	162,337,454	4	169,142,998	0	0%	6,805,543	4.19%
Asistencial	9	429,894,578	9	445,508,455	0	0%	15,613,877	4%
TOTALES	126	16.208.484.100	154	21.418.294.572	28	22%	5.209.810.472	32%



Así las cosas, la creación de los 28 cargos tiene un impacto en el rubro gastos de personal para la vigencia 2021 de \$5.209 millones de pesos.

No obstante, la UPME tiene una diferencia en el rubro gastos de personal para la vigencia 2021, toda vez, que en el Decreto 1805 del 31 de diciembre de 2020 “*Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2021, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos*”, sólo le asignó en el rubro gastos de personal \$ 14.275 millones de pesos, es decir, para que la UPME pueda proveer los 126 cargos que conforman su actual planta de personal para la vigencia 2021 tiene una diferencia de \$ 1.932 millones de pesos.

Rubro Gastos de Personal Presupuesto 2021 (1)	Costos Planta de Personal Actual 126 Cargos	Diferencia	Costos Planta de Personal Propuesta 154 Cargos	Diferencia frente al rubro GP Ppto 2021
14.275.549.000	16.208.484.100	1.932.935.100	21.418.294.572	7.142.745.572

En este orden de ideas para que la UPME pueda proveer la totalidad de los 154 cargos de la planta de personal (126 cargos de la actual planta más 28 que se crean con este Decreto) para la vigencia 2021 (1º de enero al 31 de diciembre de 2021) requiere una adición de recursos en el rubro gastos de personal por el orden de \$ 7.142 millones de pesos.

La fuente de financiación de esta diferencia recae sobre la propuesta de un nuevo convenio Interadministrativo que se celebraría entre los aportantes del presupuesto de la UPME.

Esto, atendiendo lo especificado en el artículo 22 de la Ley 2159 del 12 de noviembre de 2021, “*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022*”, estableció que:

“ARTÍCULO 22o. Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación celebren contratos entre sí que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, harán los ajustes mediante resoluciones proferidas por el jefe del órgano respectivo. En el caso de los Establecimientos Públicos del orden nacional, las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 50 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dichos ajustes deben realizarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos; en ausencia de estos por el representante legal del órgano.



Los actos administrativos a que se refiere el inciso anterior deberán ser remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, acompañados del respectivo certificado en que se haga constar que se recaudarán los recursos expedidos por el órgano contratista y su justificación económica, para la aprobación de las operaciones presupuestales en ellos contenidas, requisito sin el cual no podrán ser ejecutados. De conformidad con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, los recursos deberán ser incorporados y ejecutados en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación”.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

El presente Decreto no requiere disponibilidad presupuestal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El proyecto de Decreto propuesto no genera ningún tipo de impacto ambiental ni tampoco sobre el Patrimonio Cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

Estudio técnico de que trata el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, así como los artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 Y 2.2.12.3 del Decreto 1083 de 2015, para efectos de modificar su estructura, siguiendo la metodología definida por el Departamento Administrativo de la Función Pública en la Guía Rediseño Institucional de Entidades Públicas, Orden Nacional y la asesoría directa de este mismo Departamento.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	Se debe adjuntar
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No aplica.
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	Se debe adjuntar
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	No aplica.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

<i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No aplica.
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	Acta de sesión del Consejo de Directivo

Aprobó:

DIEGO MESA PUYO
Ministro de Minas y Energía

PAOLA GALEANO ECHEVERRI
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica - MME

Vo. Bo.

CHRISTIAN JARAMILLO HERRERA. Director General, Unidad de Planeación Minero Energética – UPME

DIANA HELEN NAVARRO BONETT. Secretaria General, Unidad de Planeación Minero Energética – UPME