

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	03/10/2023
Proyecto de Resolución:	“Por la cual se establece el Plan de Abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos en el departamento del Vichada”

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

En desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política, la Ley 191 de 1995 estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural.

Conforme a lo establecido en el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y este intervendrá en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Acorde con el artículo 365 de la Constitución Política es finalidad social del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, por lo que estarán sometidos al régimen que fije a ley.

Por su parte, el artículo 212 del Código de Petróleos dispone que el transporte y la distribución de petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno Nacional, en guarda de los intereses generales.

En la misma línea la Corte Constitucional, en sentencia C-796 de 2014, señaló que “(...) *el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es esencial para la prestación de servicios básicos tales como la salud y el transporte de pasajeros y, por tanto, su suspensión podría poner en riesgo derechos fundamentales como la vida y la salud (...)*”.

De igual forma, conforme lo prevé el parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010 “*El Ministerio de Minas y Energía tendrá a su cargo, con la debida recuperación de los costos, la regulación y coordinación de las actividades de distribución de combustibles, para lo cual establecerá planes de abastecimiento y podrá señalar esquemas regulatorios y tarifarios que permitan el desarrollo de lo establecido en el presente artículo, así como programas de reconversión socio laborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de normas legales*”. Igualmente, el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 confirió al Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, la competencia para establecer planes de abastecimiento para la distribución de combustibles en zonas de frontera.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

En el mismo sentido, el numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el artículo 8 del Decreto 1617 de 2013, dispone que le corresponde a la Dirección de Hidrocarburos: *“Establecer los planes de abastecimiento, así como programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales, en zonas de frontera”*.

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015, se debe definir el modelo de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en zona de frontera, actividad que deben adelantar los distribuidores mayoristas y minoristas autorizados y/o terceros interesados, sin que ello implique que tales conceptos sean de obligatorio recibo.

Teniendo en cuenta lo anterior, los planes de abastecimiento contendrán de manera detallada las condiciones bajo las cuales los distribuidores mayoristas efectuarán el abastecimiento de los combustibles en los diferentes municipios fronterizos, haciendo énfasis en:

1. Los lugares desde donde se abastecerá de combustibles a las zonas de frontera, indicando la procedencia del producto (nacional o importado) y determinando las posibles rutas que se utilizarán hasta el sitio de entrega por parte de dicha empresa.
2. La cadena de distribución que va a utilizar para la importación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles.
3. Las condiciones óptimas para abastecer el municipio, atendiendo las consideraciones económicas y logísticas.

Adicionalmente, el artículo ibídem, contempla que: *“(...) Si durante la vigencia de la autorización se presentaren cambios significativos en las condiciones de mercado que incidan en la prestación eficiente del servicio de distribución de combustibles líquidos, se ajustará el referido plan y el Ministerio de Minas y Energía- Dirección de Hidrocarburos, lo aprobará de acuerdo con el procedimiento establecido anteriormente. (...)”*

Al respecto, una situación de contingencia es considerada por la Dirección de Hidrocarburos como uno o más hechos que impida(n) el abastecimiento en condiciones normales durante un lapso de tiempo desde la planta de abasto contenida en el artículo 1 de esta resolución hasta los municipios o corregimientos fronterizos, como por ejemplo, pero sin limitarse, al mal estado de las vías de comunicación, alteración del orden público, emergencias ambientales, situaciones económicas, características logísticas, entre otras.

Adicionalmente, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.13 del Decreto 1073 de 2015 establece que las rutas específicas y horarios para el transporte de combustibles hacia los municipios de las zonas de frontera serán incluidas en los planes de abastecimiento “sin perjuicio de que pueda incorporar en ellos otras rutas alternas por condiciones logísticas de optimización”. En

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

desarrollo de lo anterior, la Dirección de Hidrocarburos ha expedido los siguientes actos administrativos para el departamento del Vichada:

1. Resolución 124112 del 23 de abril de 2007, se aprobó el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles en los municipios fronterizos del departamento del Vichada, definiendo las fuentes de abastecimiento, rutas de abastecimiento y tiempo de las rutas.
2. Resolución 124206 del 18 de septiembre de 2007, se modificó el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles en los municipios fronterizos del departamento del Vichada, incluyendo la planta de Aguazul Casanare, para abastecer al municipio de Cumaribo, debido a que no existe una ruta que permita trasladar el combustible desde la planta de Puerto Carreño, adicionalmente sería doble recorrido, por cuanto habría que recorrer una distancia superior a 500 kilómetros
3. Resolución 124646 del 25 de noviembre de 2010, se modificó los planes de abastecimiento para la distribución de combustibles en los municipios fronterizos del departamento del Vichada, incluyendo a Biomax Biocombustibles S.A. como comercializador Industrial, el cual abastecerá al municipio de la Primavera desde la planta de Mancilla.
4. Resolución 124359 del 14 de septiembre de 2012, se modificó los planes de abastecimiento para la distribución de combustibles en los municipios fronterizos del departamento del Vichada, incluyendo al refinador Hidrocarburos del Casanare S.A. Hidrocasanare, para distribuir combustible a los mayoristas, ubicados en la zona de frontera del departamento.
5. Resolución 00665 del 28 de septiembre de 2021 se aprobó un plan de abastecimiento temporal (hasta el 31 de diciembre de 2021) para la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo nacional para el municipio de Cumaribo del departamento de Vichada, estableciendo como fuente de abasto la planta de Apiay, con un tiempo de ruta de 12 horas.
6. Resolución 00144 del 31 de enero de 2022, se aprobó un plan de abastecimiento temporal (hasta el 30 de abril de 2022) para la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo nacional para los municipios de Cumaribo y la Primavera del departamento de Vichada, estableciendo como fuente de abasto la planta de Apiay, con un tiempo de ruta de 12 horas para cada municipio.
7. Resolución 00883 del 20 de mayo de 2022, se aprobó un plan de abastecimiento temporal (hasta el 30 de noviembre de 2022) para la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo nacional para los municipios de Cumaribo y la

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Primavera del departamento de Vichada, estableciendo como fuente de abasto la planta de Apiay, con un tiempo de ruta de 12 horas para cada municipio.

8. Resolución 01814 del 25 de noviembre de 2022, se aprobó un plan de abastecimiento temporal (hasta el 30 de mayo de 2023) para la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo nacional para los municipios de Cumaribo y la Primavera del departamento de Vichada, estableciendo como fuente de abasto la planta de Apiay, con un tiempo de ruta de 12 horas para cada municipio.

Teniendo en cuenta que las plantas de Puerto Carreño y Aguazul no se encuentran conectadas a la red de poliductos y dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015, la Dirección de Hidrocarburos, mediante radicado 2-2021-020073 del 6 de octubre de 2021, reiterado mediante correo electrónico del 27 de junio de 2023 consultó a los agentes distribuidores mayoristas de combustibles en las zonas de frontera del país, la información sobre los esquemas de abastecimiento, y específicamente: “(...) 1. El nombre de los departamentos y Municipios para los cuales realiza distribución de combustibles. 2. Indicar las rutas de abastecimiento, plantas de origen y plantas intermedias utilizadas para dicha distribución de combustibles. 3. Describir las rutas desde el municipio de origen donde se despacha el combustible hasta los municipios catalogados como zonas de frontera, indicando los municipios o caseríos por donde pasan los vehículos que transportan el combustible y los tiempos estimados de las rutas”.

Que, en respuesta a lo anterior, Organización Terpel S.A., mediante radicados 1-2022-022771 del 17 de junio de 2022, 1-2023-032878 del 4 de julio de 2023 y 1-2023-045565 del 11 de septiembre de 2023, informó que la recepción de combustible se hace por poliductos en la planta la Fortuna en Lizama Santander y Apiay Meta, y desde allí es transportado por carrotanques hasta las plantas no interconectadas de Aguazul y Puertocarreño, para posteriormente abastecer las instalaciones de sus clientes. Lo anterior fue verificado por la Dirección de Hidrocarburos, la cual además revisó el esquema de distribución por poliductos operado por CENIT en los departamentos aledaños al departamento del Vichada, encontrando que adicionalmente también se encuentran conectadas por poliductos las plantas de, Chimitá y Mancilla.

Que mediante radicado 1-2023-032878 del 4 de julio de 2023, la organización Terpel, solicitó el abastecimiento para el departamento del Vichada de la siguiente manera: “*En primer orden el municipio de Puerto Carreño debe abastecerse desde la planta Terpel Puerto Carreño; los municipios de Cumaribo y La Primavera, por cercanía a las plantas de Apiay y de Aguazul y por solicitud de sus alcaldes, deberían autorizarse dentro del plan de abastecimiento; Por condiciones de las vías y las grandes distancias desde Planta puerto Carreño a los Municipios como primavera y Cumaribo de más de 756 Klm y en tiempo más de 16 Horas de trayecto los clientes buscan eficiencia en las distancias y no les es rentable desplazarse hasta la planta de puerto Carreño (...)*”sic.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Adicionalmente la alcaldía del municipio de Cumaribo mediante radicados 1-2023-034899 del 13 de julio de 2023, 1-2023-031078 del 21 de junio de 2023, 1-2023-028606 del 5 de junio de 2023, solicita que las estaciones de servicio del referido municipio sean abastecidas definitivamente desde la planta de Apiay Meta, debido a que esto representa menores costos por transporte.

Conforme a la solicitud presentada por el mayorista Organización Terpel S.A., y la alcaldía de Cumaribo, en el sentido de acudir al segundo orden de prelación para los municipios de Cumaribo y Primavera desde las plantas de Apiay ubicada en la Jurisdicción de Villavicencio Meta y Aguazul ubicada en el municipio de Aguazul Casanare, encuentra esta Dirección que cumplen con las condiciones técnicas y de costo eficiencia para abastecer los referidos municipios, adicionalmente, la Dirección de Hidrocarburos verificó que es la Organización Terpel el propietario de las plantas establecidas en primer y segundo orden de prelación, respetando entonces lo previsto en el Artículo 2.2.1.1.2.2.6.7. del Decreto 1073 de 2015.

El mayorista Organización Terpel S.A., comunicó que recibe combustibles por poliductos en las plantas de abastecimiento Apiay-Meta, Mancilla-Facatativá, Chimita-Bucaramanga, La Fortuna en Santander. Así, desde los mencionados puntos, el combustible es transportado por carrotaques hasta las plantas no interconectadas de Puerto Carreño Vichada y Aguazul Casanare, para posteriormente abastecer las instalaciones de sus clientes.

Finalmente, para garantizar el abastecimiento de combustibles en el país se hace necesario modificar la limitación de procedencia del combustible desde Venezuela en el plan de abastecimiento para el departamento del Vichada, con el fin de contar con otras fuentes de suministro con producto importado, lo cual redundará para conjurar las crisis que limiten la distribución ante cualquier evento generado por hechos externos o propios de la distribución.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La resolución aplica a los agentes mayoristas y minoristas de la cadena de distribución de combustibles debidamente autorizados y registrados en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM, que abastecen los municipios considerados como zona de frontera del departamento del Vichada. Igualmente será aplicable a las personas y entidades que tengan interés en el presente proyecto normativo.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

El parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010 y el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021, disponen que el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, tendrá a su cargo la debida recuperación de los costos, la regulación y la coordinación de las actividades de distribución de combustibles, para lo cual establecerá planes de abastecimiento y podrá señalar esquemas regulatorios y tarifarios en los municipios definidos como zonas de frontera.

El numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381, adicionado por el Decreto 1617 de 2013, dispone que le corresponde a la Dirección de Hidrocarburos: *“Establecer los planes de abastecimiento, así como programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales, en zonas de frontera.”*

El artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015 dispone que la Dirección de Hidrocarburos debe aprobar un plan de abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo para cada uno de los departamentos que cuenten con municipios definidos como zona frontera, para lo cual podrá consultar a los distribuidores mayoristas, minoristas y/o terceros interesados, sin que ello implique que tales conceptos sean de obligatorio recibo.

El artículo 2.2.1.1.2.2.6.20 del Decreto 1073 del 2015 dispone que este Ministerio podrá diseñar esquemas especiales de abastecimiento de combustibles a los departamentos fronterizos.

Por lo anterior, y con base en las consideraciones señaladas en el proyecto normativo y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, es la entidad competente para aprobar el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos importados y/o producidos en el país en los municipios o corregimientos fronterizos.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1430 de 2010 fue publicada en el Diario Oficial 47.937 de 29 de diciembre de 2010 y el artículo 10, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016 se encuentra vigente.

La Ley 2153 de 2021 fue publicada en el Diario Oficial 51.756 del 4 de agosto de 2021 y se encuentra vigente, especialmente el parágrafo 1 del artículo 6.

El Decreto 381 de 2012 fue publicado en el Diario Oficial 48.345 del 16 de febrero de 2012, ha sido modificado por los decretos 1617 de 2013, 2881 de 2013, 30 de 2022, y se encuentran vigentes.

El Decreto 1073 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y se encuentra vigente

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

3.3 Análisis de las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Con la expedición del proyecto normativo se derogan las Resoluciones 124112 y 124206 de 2007, 124646 de 2010 y 124359 de 2012, que conforman el plan de abastecimiento de combustibles líquidos para el Departamento del Vichada, descritas en el acápite de antecedentes

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.

De conformidad con la revisión llevada a cabo por el Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica, según el correo electrónico del 14 de septiembre de 2023, informó lo siguiente:

“(…)De manera atenta, remito informe solicitado para realizar la memoria justificativa del proyecto de resolución “Por la cual se establece el Plan de Abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos en el departamento del Vichada”. Para la elaboración del mismo, se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

*Artículo 9 de la Ley 1430 de 2010
Parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021.
Numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012.*

Título 1, Subsección 2.3 del Decreto 1073 del 2015. (artículos 2.2.1.1.2.2.3.1 al 2.2.1.1.2.2.3.119.).

*Artículo 334 de la Constitución Política.
Artículo 365 de la Constitución Política.
Artículo 212 del Código de Petróleos.
Parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010.
Parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021.*

*.
Artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015.
Artículo 2.2.1.1.2.2.6.13 del Decreto 1073 de 2015.
resoluciones 124112, 124206 de 2007.
Resolución 124646 de 2010.
Resolución 124359 de 2012.
Resolución 01814 de 2022*

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las disposiciones normativas consultadas, no aparecen a la fecha demandas activas y/o notificaciones recientes efectuadas según información que reposa en los archivos.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

- 3.5.1. En cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en las resoluciones 40310 y 41304 del 2017, el texto del presente acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.
- 3.5.2. Con el objeto de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, la Dirección de Hidrocarburos resolvió el cuestionario elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio de que trata el artículo 2.2.2.30.6 del Decreto 1074 de 2015 sobre abogacía de la competencia, y como consecuencia del ejercicio anterior, se obtuvo que el presente acto administrativo no genera limitaciones a libre competencia.
- 3.5.3. El proyecto de resolución no es un reglamento técnico en los términos del artículo 2.2.1.7.2.1. del Decreto 1074 de 2015, por lo que, de conformidad con el artículo 2.2.1.7.5.6. del Decreto 1074 de 2015, no debe solicitarse concepto previo a la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

4. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto de resolución genera un impacto económico positivo para los municipios de zona de frontera del departamento de Vichada, en tanto que el plan de abastecimiento que se adopta tiene la finalidad de garantizar la distribución de combustible en mejores condiciones y genera una mayor eficiencia en la distribución del combustible.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica, en razón a que no genera ningún costo para la Entidad.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG Sistema Integrado de Gestión del Minenergía	
	GJ-F-47	
	11-08-2023	V-1

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.	
Teniendo en cuenta la finalidad de la norma, no se genera impacto en el ambiente o el patrimonio cultural de la Nación.	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO	
No genera, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N/A
Otros : Cuestionario de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	X

Aprobó:

TOMÁS RESTREPO RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica


ADWAR MOISÉS CASALLAS CUELLAR
Director de Hidrocarburos

Elaboró:
Alejandro Rodríguez
Profesional Downstream
Dirección de Hidrocarburos

Revisó:
Adriana Barrera
Abogada
Dirección de Hidrocarburos

Aprobó:
Tomás Restrepo Rodríguez
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Esther Rocío Cortés

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG Sistema Integrado de Gestión del Minenergía	
	GJ-F-47	
	11-08-2023	V-1

Abogada
Oficina Asesora Jurídica

Yaneth bustos
Abogada
Oficina Asesora Jurídica

Adwar Moisés Casallas Cuellar
Director
Dirección de Hidrocarburos