

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	04/09/2024
Proyecto de Resolución:	“Por la cual se establece el Plan de Abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos en el departamento del Guainía”.

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 ibídem, 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 Carta, establece como 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.

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.

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”.

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

Mediante la Resolución 124113 del 23 de abril de 2007 se aprobó el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles en los municipios fronterizos del departamento del Guainía, definiendo las fuentes de abastecimiento, rutas de abastecimiento y tiempo de las rutas.

Actualmente, el plan de abastecimiento para el citado departamento se encuentra previsto en la Resolución 124539 del 23 de septiembre de 2011.

Teniendo en cuenta que la planta de Puerto Inírida no se encuentra conectada 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 de 6 de octubre de 2021, reiterado mediante correo electrónico de 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*”.

En respuesta a lo anterior, la Organización Terpel S.A., mediante radicados 1-2022-022771 de 17 de junio de 2022, 1-2023-045565 de 11 de septiembre de 2023, 1-2023-048871 de 28 de septiembre de 2023 y 1-2024-029388 de 12 de julio de 2024, informó en relación con el abastecimiento del departamento de Guainía, lo siguiente: que la recepción de combustible “(...) *Planta Puerto Inírida Vende combustible nacional “(...) a los municipios fronterizos del oriente del departamento de Guainía, la cual está cobijada por un plan de abastecimiento de recibo por el poliducto iniciando en la Planta Cenit Pompeya que suministra producto a la Planta Terpel se hace por poliducto en la planta de Apiay (Meta) y , desde allí, es transportado a través de transporte multimodal llega hasta el municipio de Puerto Inírida. (...)”*, 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 (<https://cenit-transporte.com/poliductos/>) en los departamentos aledaños al departamento de Guainía, encontrando que adicionalmente también se encuentran conectadas por poliductos las plantas de Chimitá, la Fortuna y Mancilla.

Por otro lado, una vez verificado el Sistema de Información de Combustibles SICOM, se evidencia que solo existen estaciones de servicio habilitadas en la jurisdicción del municipio de Puerto Inírida, por lo que este acto administrativo define las rutas para estas EDS.

Adicionalmente, 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 de Guainía, con el fin de contar con otras fuentes de suministro con producto importado, así como, contemplar rutas de emergencia, en caso de que las actuales no logren garantizar el correcto abastecimiento del departamento, lo cual redundará para conjurar las crisis que limiten la distribución ante cualquier evento generado por hechos

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

externos o propios de la distribución. Así las cosas, en el evento en que se requiera de dicha importación, deberá atenderse la regulación vigente para efectos de autorizar la misma y en esa medida, expedirse los actos administrativos a que haya lugar por parte de los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

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

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

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.

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

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,*

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

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.

3.3 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El presente acto Administrativo rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente la Resolución 124539 del 23 de septiembre de 2011.

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

Con la expedición del proyecto normativo se deroga la Resolución 124539 del 23 de septiembre de 2011, conforma el plan de abastecimiento de combustibles líquidos en el Departamento del Guainía.

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

Mediante correo electrónico el Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica rindió el informe de decisiones judiciales.

3.6 Circunstancias jurídicas adicionales

3.6.1. En cumplimiento a 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

 Energía 	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía
			T-GJ-F-01
		11-08-2023	V-1

acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.

3.6.2. 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, concluyó que el presente acto administrativo no genera limitaciones a libre competencia.

3.6.3. 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 del Guainía, en tanto que el plan de abastecimiento garantiza la distribución de combustibles en las mejores condiciones, generando una mayor eficiencia en la distribución del combustible y garantizando la continuidad en la prestación de este servicio público.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

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

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 aplica

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

X

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía
	11-08-2023		V-1

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.
Cuestionario de abogacía de la competencia	X

Aprobó:

JORGE EDUARDO SALGADO ARDÍLA
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

ADWAR MOISÉS CASALLAS CUÉLLAR
 Director de Hidrocarburos

Elaboró: José Alejandro Rodríguez Quimbaya

Revisó: Yenith Andrea Sanabria Cancelado./Esther Rocío Cortes Gordillo/ Yolanda Patiño Chacón

Aprobó: Jorge Eduardo Salgado Ardila / Adwar Moisés Casallas Cuéllar