



RESOLUCIÓN NÚMERO

DE

()

Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo

EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA

En uso de las facultades legales y en especial las señaladas en el numeral 8 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, modificado por el Decreto 1617 de 2013 y los artículos 2.2.1.1.2.2.1.3 y 2.2.1.1.2.2.1.7 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015

CONSIDERANDO:

Que el artículo 2 de la Constitución Política señala que son fines esenciales del Estado, entre otros: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Que el artículo 365 de la Constitución Política establece que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, lo cual es inherente a su finalidad social y, adicionalmente, determina que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o por particulares, manteniendo el primero su regulación, control y vigilancia, según el régimen jurídico que fije la ley.

Que el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007 creó el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) como un instrumento para atenuar en el mercado interno el impacto de la volatilidad de los precios internacionales de los derivados del petróleo. Dicho Fondo cumple la función de estabilizar los precios al consumidor final de la gasolina motor corriente y diésel, al tiempo que contribuye a asegurar el abastecimiento nacional al compensar las diferencias cuando los costos de suministro superan los precios internos de referencia, evitando así desincentivos en la importación o producción local en situaciones de altos precios internacionales.

Que el artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 señaló que el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), creado por el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007, seguirá funcionando para atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales.

Que el artículo 2 del Decreto 381 de 2012 establece que son funciones del Ministerio, entre otras: “2. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de (...) distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles” y “8. Expedir los reglamentos del sector para la (...) distribución, (...) comercialización (...) de recursos naturales no renovables y biocombustibles”.

Que igualmente en el artículo 5 ibidem se establece como funciones del Despacho del Ministro de Minas y Energía “5. Definir precios y tarifas de la gasolina, diésel (ACPM), biocombustibles y mezclas de los anteriores”; así como “19. Revisar y adoptar (...) el Plan de Continuidad, (...) necesario para asegurar la disponibilidad y suministro de los combustibles líquidos (...) en el mercado nacional, en forma regular y continua”.

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”*

Que el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, Decreto 1073 de 2015, compilatorio de las normas del sector se en su Parte 2, Libro 2, Título 2, referente a la distribución de combustibles líquidos consagra en el parágrafo del artículo 2.2.1.1.2.2.1.1 que: *“La refinación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo son considerados servicios públicos que se prestarán conforme a la ley, el presente decreto y demás disposiciones que reglamenten la materia.”*. Igualmente, establece en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3. ibidem que *“Corresponde al Ministerio de Minas y Energía de conformidad con las normas vigentes, la regulación, el control y la vigilancia de dichas actividades de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades”*.

Que, en ejercicio de estas facultades, el Ministerio de Minas y Energía ha expedido diversas normas técnicas y reglamentarias orientadas a asegurar el abastecimiento seguro y eficiente de combustibles líquidos derivados del petróleo.

Que el Gobierno Nacional a través del Título 4 Capítulo 1, artículo 2.3.4.1.1. y siguientes del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Hacienda y Crédito Público, reglamentó el funcionamiento, operatividad, estructura, cálculo y pagos de la posición neta y naturaleza de los recursos del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles, en adelante FEPC, así mismo los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía en el ámbito de sus competencias, expidieron la Resolución 180522 de 2010, modificada parcialmente por las resoluciones 90183 de 2013, 90497 de 2014 y 40736 de 2015, para establecer el procedimiento de reconocimiento de subsidios para refinadores e importadores de gasolina motor corriente y ACPM.

Que, mediante Resolución 180522 de 2010, el Ministerio de Minas y Energía estableció el procedimiento para el reconocimiento de subsidio para refinadores e importadores de gasolina motor corriente y ACPM.

Que mediante la Resolución 40736 de 2015, el Ministerio de Minas y Energía estableció que, en un escenario de abastecimiento con producto local, incluyendo la movilización entre refinerías del país, se puede incurrir en un menor costo de suministro y, en consecuencia, en una menor carga fiscal para la Nación frente al subsidio, (diferencial de compensación), en comparación con un escenario de abastecimiento con producto importado. En virtud de lo anterior, resulta necesario reconocer a los refinadores o importadores los costos en que se incurra por la movilización de producto desde una fuente de producción o importación hasta una fuente de suministro, lo cual posibilita el abastecimiento del interior del país con producto nacional excedente localizado en la Costa Atlántica.

Que, con el fin de atenuar las fluctuaciones de los precios de los combustibles a los consumidores finales, los costos derivados de la aplicación del artículo 2 de la Resolución 40736 de 2015, en los que incurra Ecopetrol S.A. o Reficar S.A., por concepto de importación o movilización de producto, desde una fuente de producción o importación hasta una fuente de suministro serán reconocidos de forma que el precio internacional de la gasolina motor corriente o el ACPM corresponderá al costo total real de la importación y/o de la movilización.

Que de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 2 de la citada resolución para las movilizaciones de producto desde una fuente de producción o importación hasta una fuente de suministro, se reconocerán todos los costos asociados, entre ellos el precio del producto nacional de la fuente que vende y la diferencia entre los precios del producto de la fuente que vende y de la fuente que compra o el costo del producto importado, cabotaje, seguro, inspecciones, servicios de laboratorio, tarifa portuaria, costos de transporte en tierra, capital de trabajo e ICA a cargo de la fuente que compra por la venta del producto movilizado.

Que el parágrafo 4 del artículo 2 de la citada resolución establece que para el cálculo del costo del cabotaje entre refinerías y los puertos de internación se deberán utilizar los costos reales de la operación soportadas por los documentos comerciales correspondientes hasta que la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, establezca la tarifa o metodología tarifaria

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”*

para tal efecto, una vez la CREG establezca la tarifa o metodología tarifaria para el cálculo del costo del cabotaje entre refinerías y los puertos de internación, se reconocerá dicha tarifa.

Que el artículo 3 de la citada resolución señala que para garantizar el abastecimiento nacional de gasolina motor corriente y ACPM, los agentes refinadores e importadores debidamente registrados podrán importar y almacenar producto en puntos distintos a las refinerías o puertos de importación, siempre que dichos almacenamientos cuenten con autorización la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía. La utilización del combustible almacenado, incluyendo su uso, cantidad, destino, y tiempos de reposición del producto, entre otros, deberán contar con concepto favorable previo de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía. Los costos derivados de la aplicación del señalado artículo, en los que incurran los agentes refinadores e importadores para enfrentar potenciales interrupciones en el abastecimiento de combustibles, serán reconocidos de forma que el precio internacional incluirá al costo total real de la importación y el costo del almacenamiento.

Que es prioritario establecer controles y requisitos claros para la operación de los puertos alternos, con el fin de proteger la eficiencia y transparencia del sistema de abastecimiento y del mecanismo de estabilización de precios. En ausencia de lineamientos, existe el riesgo de prácticas irregulares como la importación de combustibles sin justificación técnica de desabastecimiento, lo que podría derivar en usos inapropiados de los recursos del FEPC o en distorsiones del mercado. La nueva regulación deberá, por tanto, asegurar la trazabilidad de los volúmenes y costos asociados a los combustibles manejados en puertos alternos, de manera que cualquier compensación económica (subsidio de transporte, reconocimiento de costos extra) con cargo al FEPC esté sustentada en condiciones eficientes e información verificable.

Que la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía emitió concepto de sustentación en el que expone las razones de orden técnico que justifican la adopción de las medidas señaladas en el presente acto administrativo, de las cuales se destacan las siguientes:

“...Análisis y viabilidad técnica del proyecto

El análisis técnico permite concluir que la regulación de los puertos alternos es técnicamente viable y responde a una necesidad identificada en la operación de la cadena de suministro. Los antecedentes muestran que, en años recientes, la utilización de estas instalaciones ha permitido atender situaciones críticas de abastecimiento en regiones del país afectadas por bloqueos, emergencias climáticas, daños en infraestructura o interrupciones en la producción nacional debido a mantenimientos programados. Esta experiencia operativa evidencia la funcionalidad y pertinencia de los puertos alternos como infraestructura estratégica dentro del esquema logístico nacional.

El proyecto de resolución incorpora elementos técnicos esenciales para asegurar un control riguroso de su operación, entre ellos la obligación de reportar en tiempo real los movimientos de producto en el Sistema de Información de Combustibles, SICOM, la exigencia de que los tanques destinados a la operación sean de uso exclusivo para el producto internado y la verificación del cumplimiento de las especificaciones de calidad vigentes. Estas medidas son coherentes con la capacidad institucional del Ministerio, que dispone de herramientas digitales consolidadas para la supervisión de la cadena de combustibles, las cuales han demostrado su eficacia en procesos de control como los implementados para el sistema de compensación al transporte terrestre.

Asimismo, el proyecto establece de manera expresa el marco para la integración de los puertos alternos al FEPC, señalando que el combustible despachado desde estas instalaciones se considerará como entregado en malla de refinería para efectos de la estructura de precios regulada, y que los diferenciales entre el costo real del producto (incluyendo importaciones y costos de movilización) y el ingreso al productor regulado serán reconocidos por el Fondo, conforme a la normatividad vigente. Esta disposición no solo es coherente con las reglas actuales del FEPC, sino que introduce mecanismos de trazabilidad que permiten prevenir abusos y asegurar que los recursos del Fondo se utilicen únicamente en escenarios de necesidad real.

En conjunto, los elementos técnicos del proyecto permiten fortalecer la continuidad del suministro, garantizar la seguridad energética, evitar distorsiones económicas y brindar seguridad jurídica a los agentes de la cadena, todo lo cual demuestra la viabilidad y pertinencia de la regulación propuesta.

Continuación de la Resolución: “Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”

Recomendación

Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta Dirección concluye que la ausencia de regulación específica para la habilitación y operación de puertos alternos constituye un vacío normativo que afecta la eficiencia, transparencia y trazabilidad del sistema de abastecimiento de combustibles. La experiencia acumulada y la normativa vigente demuestran la necesidad de contar con un marco regulatorio que permita integrar ordenadamente estas instalaciones al Plan Nacional de Abastecimiento y establecer controles que aseguren su utilización únicamente en situaciones justificadas.

El proyecto de resolución analizado ofrece una solución adecuada y técnicamente sustentada, al definir un procedimiento claro de habilitación, establecer obligaciones específicas para los operadores, garantizar la trazabilidad mediante SICOM, ordenar la integración al esquema de precios regulados y proteger los recursos del FEPC mediante la exigencia de justificación técnica. Por lo anterior, se considera técnica y jurídicamente viable la expedición de dicho acto administrativo, recomendándose su aprobación para fortalecer la continuidad, confiabilidad y seguridad del abastecimiento nacional de combustibles líquidos derivados del petróleo, en armonía con las competencias legales del Ministerio de Minas y Energía y con los objetivos de política pública establecidos para el sector. (...)”

Que, por lo anterior, es necesario establecer las condiciones para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos como instalaciones complementarias de almacenamiento y despacho de combustibles líquidos en el marco del Plan Nacional de Abastecimiento, con el objetivo de fortalecer la continuidad, confiabilidad y seguridad en el suministro de estos productos en todo el territorio nacional.

Que una vez diligenciado el cuestionario al que se refiere el artículo 2.2.2.30.5 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Industria y Comercio, la Dirección de Hidrocarburos concluyó que la presente resolución no requiere de concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio en razón a que no presenta incidencia sobre la libre competencia.

Que en atención a lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, el presente proyecto se publicó para comentarios de la ciudadanía en la página web del Ministerio de Minas y Energía.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Objeto. Establecer los lineamientos que deben cumplir los importadores y refinadores de gasolina motor corriente y ACPM, cuando movilicen volúmenes necesarios para asegurar el abastecimiento nacional desde una fuente de producción o importación hasta una fuente de suministro, para efectos del reconocimiento de los costos de movilización por parte del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles – FEPC.

Artículo 2. Definiciones. Para efectos de lo establecido en la presente resolución, se tendrán en cuenta, además de las definiciones señaladas en el Decreto 1880 de 2014, incorporado al Decreto 1068 de 2015 y en la Resolución 180522 de 2010 del Ministerio de Minas y Energía, modificada parcialmente por las resoluciones 9 0183 de 2013, 90497 de 2014 y 40736 de 2015, o en las normas que las modifiquen o sustituyan, las siguientes:

Fuente de Importación. Infraestructura ubicada en terminales marítimos o fluviales, donde se almacena la gasolina motor corriente y/o el ACPM importado, para asegurar el abastecimiento nacional.

Fuente de Producción. Refinería ubicada dentro del territorio nacional, donde se produce gasolina motor corriente y/o ACPM.

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”*

Fuente de Suministro. Puertos Alternos a través de los cuales el importador y/o refinador despacha la gasolina motor corriente y/o ACPM a los distribuidores mayoristas.

Puertos Alternos (Almacenamientos en Puertos Alternos). Infraestructura debidamente autorizada por el Ministerio de Minas y Energía para almacenar y despachar gasolina motor corriente y/o ACPM proveniente de fuentes de producción o importación, para garantizar el abastecimiento nacional.

Artículo 3. Habilitación de Puertos Alternos. Cuando un importador y/o refinador requiera de la habilitación de almacenamientos en un Puerto Alterno en el Sistema de Información de Combustibles (SICOM), deberá previamente presentar la solicitud a la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, la cual verificará que dicha infraestructura se encuentre autorizada como agente almacenador, y que los tanques a utilizar para el almacenamiento sean de uso exclusivo para el almacenamiento de la gasolina motor corriente y/o ACPM ingresado desde la fuente de producción o importación.

Parágrafo (Transitorio). Las instalaciones de almacenamiento que, antes de la expedición de la presente resolución, se encuentren autorizadas de manera particular como Puerto Alterno, deberán solicitar su habilitación conforme a lo aquí dispuesto, dentro de un plazo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de este acto administrativo.

Durante dicho período, tales instalaciones podrán continuar operando bajo las autorizaciones previas otorgadas por la Dirección de Hidrocarburos. Vencido el plazo sin obtener la nueva habilitación, cesará la vigencia de su autorización anterior para operar en estas actividades.

Artículo 4. Requisitos de la solicitud de habilitación de almacenamiento en Puerto Alterno. La solicitud presentada por un importador y/o refinador para la habilitación de un almacenamiento en un Puerto Alterno deberá contener, como mínimo, la siguiente información y documentación:

1. Identificación del solicitante: Certificado de existencia y representación legal del importador y/o refinador, expedido con un mes de antelación a la presentación de la solicitud.
2. Identificación de la infraestructura de almacenamiento propuesta como Puerto Alterno: Resolución de autorización, expedida por la Dirección de Hidrocarburos o quien haga sus veces, como agente almacenador, y una descripción de su infraestructura de almacenamiento y despacho de combustibles.
3. Contrato o documento que haga sus veces entre el importador o refinador y el agente almacenador, debidamente firmado entre las partes.
4. Los tanques que se utilicen para almacenar gasolina motor corriente y/o ACPM, deben ser de uso exclusivo para el recibo y despacho de los mismos.
5. Especificaciones del combustible y plan de mezclas: Descripción de los tipos de combustibles líquidos que se proyecta recibir, almacenar y despachar a través del Puerto Alterno (por ejemplo, gasolina motor corriente, gasolina oxigenada con etanol, diésel (ACPM) y diésel mezclado con biodiésel), indicando para cada producto su origen previsto (si provendrá de producción nacional, refinerías locales o de importación). Igualmente, deberá señalarse que todos los productos que se despachen cumplirán con las especificaciones de calidad vigentes establecidas por la autoridad competente.
6. Justificación de la solicitud y plan de abastecimiento: Un documento explicativo en el que se detallen las razones y la necesidad de habilitar el almacenamiento en un Puerto Alterno propuesto, en el contexto del abastecimiento nacional o regional de combustibles. En esta justificación, el solicitante debe demostrar cómo la incorporación de la nueva instalación contribuirá a fortalecer la continuidad, cobertura y confiabilidad del suministro de combustibles. Esta justificación deberá incluir: (i) la identificación de las áreas geográficas o mercados que se pretenden abastecer mediante el almacenamiento del Puerto Alterno, en especial aquellas que actualmente presentan limitaciones logísticas o riesgo de desabastecimiento; (ii) el déficit de suministro o las contingencias específicas que se busca mitigar (por

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”*

ejemplo, restricciones, bloqueos en vías, insuficiencia de poliductos crecimiento inusitado de la demanda regional, etc.); y (iii) el volumen estimado de combustibles a manejar mensualmente a través de la instalación y el tiempo durante el cual se usaría el almacenamiento del Puerto Alterno (por ejemplo, por un período de contingencia definido o de manera permanente como punto complementario de la red).

Artículo 5. Obligaciones de operación. Los operadores del almacenamiento del Puertos Alternos deberán cumplir las siguientes obligaciones para garantizar el abastecimiento nacional de combustibles:

1. Teniendo en cuenta los correspondientes planes de abastecimiento, despachar combustibles cumpliendo con las especificaciones de calidad vigentes y las mezclas obligatorias. La marcación del producto deberá realizarse en los casos en que en algún trayecto de la ruta se utilice transporte por vía terrestre.
2. Permitir el acceso a sus instalaciones y el cargue de producto a todos los distribuidores mayoristas debidamente autorizados, en igualdad de condiciones operativas y comerciales,
3. Reportar en el SICOM, en tiempo real, todos los movimientos de producto (recepción de combustibles, despachos efectuados, existencias de inventario), de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio.
4. Acatar las instrucciones que imparta la Dirección de hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía en eventos de desabastecimiento o emergencia energética. Esto incluye, entre otras medidas, la posibilidad de reducir temporalmente el porcentaje de mezcla de biocombustibles, racionar o priorizar volúmenes de despacho hacia ciertas zonas, o cualquier otra medida excepcional contemplada en planes de contingencia oficiales. Dichas instrucciones serán comunicadas mediante actos administrativos y deberán ser implementadas en los tiempos que señale la Dirección de Hidrocarburos para mitigar la situación de escasez.

Artículo 6. Integración al FEPC. La gasolina motor corriente y/o el ACPM, nacional o importados, que sean entregados a distribuidores mayoristas desde un almacenamiento de un Puerto Alterno se considerará, para efectos de precio, como si fuera entregado en malla de refinería. En consecuencia, se aplicará el Ingreso al Productor regulado vigente y los demás componentes de la estructura de precios definida por la autoridad competente, de igual manera que a la gasolina motor corriente y ACPM provenientes de refinerías nacionales.

Las diferencias entre el costo de importación de dichos combustibles, cuando este costo sea superior al ingreso regulado reconocido y el Ingreso al Productor regulado serán asumidas con cargo al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), conforme a la normativa vigente que rige dicho fondo. De igual manera, los costos de movilización de volúmenes de gasolina motor corriente y/o ACPM necesarios para asegurar el abastecimiento nacional de dichos combustibles, desde una fuente de producción o importación hasta una fuente de suministro, serán reconocidos por el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles – FEPC.

Artículo 7. Definición de contingencia. Los almacenamientos de los Puertos Alternos formarán parte integral de la estrategia nacional de atención de contingencias en el suministro de combustibles líquidos. En caso de presentarse situaciones de desabastecimiento regional o nacional, tales como eventos de fuerza mayor, caso fortuito, bloqueos de vías, daños en la infraestructura de poliductos, emergencias climáticas u otras que limiten la disponibilidad de combustibles, el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, podrá activar planes de abastecimiento de contingencia que involucren los almacenamientos a través de Puertos Alternos.

Parágrafo. Los operadores de los almacenamientos de los de los Puertos Alternos deberán acatar inmediatamente las instrucciones que se impartan por parte de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía para la atención de la contingencia, otorgando prelación al abastecimiento de las zonas en contingencia.

Continuación de la Resolución: *“Por la cual se establecen los lineamientos para la habilitación y funcionamiento de los Puertos Alternos para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo”*

Artículo 8. Vigilancia y control. La vigilancia y control sobre el cumplimiento de la presente resolución estará a cargo de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de las competencias de control y vigilancia asignadas a otras autoridades. La citada dependencia y las demás autoridades competentes podrán realizar inspecciones periódicas a los almacenamientos de los Puertos Alternos, para verificar *in situ* las condiciones de operación, seguridad, calidad de producto y la veracidad de los reportes efectuados al SICOM.

Artículo 9. Procedimiento sancionatorio. En caso de incumplimiento a las obligaciones señaladas en la presente resolución la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía adelantará el procedimiento sancionatorio establecido en las disposiciones aplicables.

Artículo 10. Derogatorias y vigencia: La presente resolución no deroga ninguna disposición y entra a regir a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

EDWIN PALMA EGEA
Ministro de Minas y Energía

Proyectó: Daniela Preziosi Ribero
Revisó: Héctor Emilio Moreno / Leonardo Jaimes / Julián Flórez Quiroga/ Esther Rocío Cortés Gordillo / Yolanda Patiño
Chacón / Ricardo Mendoza Prada / Daniel Jorge El Sahie Sánchez
Aprobó: Edwin Palma Egea