

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

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (23/09/2025):	24/12/2025
Proyecto de Decreto:	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

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

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.

El artículo 365 de la Constitución Política de Colombia establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes, con su regulación, control y vigilancia.

Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) creó el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) como instrumento para atenuar en el mercado interno el impacto de la volatilidad de los precios internacionales de los derivados del petróleo. Este fondo tiene la función de estabilizar los precios al consumidor final de la gasolina y el 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. De ese modo se evitan desincentivos en la importación o producción local en situaciones de altos precios internacionales, garantizando recursos para cubrir faltantes reales de combustible sin trasladar choques abruptos de precio a los usuarios.

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.

Por su parte el artículo 2º 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”.

De igual manera 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”.

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

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

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”.

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.

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.

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.

Por otro lado, 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.

A la fecha, no existe en la normativa vigente una definición ni regulación específica de los “Puertos Alternos” como instalaciones autorizadas para el almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo, distintas a las plantas de abastecimiento y a los puertos directamente asociados a refinerías. Pese a dicha ausencia regulatoria, en la operación real del mercado de combustibles se ha recurrido en múltiples ocasiones a la habilitación de plantas como puntos de recepción y distribución de gasolina y ACPM, con el propósito de reforzar el suministro en determinadas regiones o situaciones.

Esta reiterada utilización almacenamientos en Puertos Alternos, que de suyo comporta una afectación al FEPEC, sin un marco normativo claro, evidencia la necesidad de expedir una regulación que otorgue seguridad jurídica a su funcionamiento, que defina las condiciones técnicas, logísticas y de seguridad aplicables, y que articule su papel dentro del Plan Nacional de Abastecimiento de combustibles. En otras palabras, se pretende llenar un vacío normativo existente, brindando reglas de juego claras que permitan integrar estas instalaciones complementarias al sistema oficial de distribución de combustibles del país.

En años recientes, el Ministerio de Minas y Energía –en coordinación con otros actores del sector– ha dispuesto la habilitación temporal Almacenamiento en Puertos Alternos como puntos de respaldo logístico para el abastecimiento de combustibles en Colombia. Estas acciones han permitido, por ejemplo, la llegada de cargamentos de gasolina y/o ACPM y su posterior despacho hacia zonas de consumo en situaciones de contingencia, asegurando el suministro en lugares donde por afectaciones de fuerza mayor resulta insuficiente o inaccesible. La experiencia operativa acumulada en dichas habilitaciones demuestra la viabilidad técnica y logística de los Almacenamientos en Puertos Alternos como parte del sistema de abastecimiento, así como sus ventajas en términos de rapidez de respuesta y ampliación del alcance operacional para atender la demanda en regiones apartadas.

Así mismo, los almacenamientos en Puertos Alternos han desempeñado un rol crucial en la atención de emergencias y contingencias relacionadas con el abastecimiento de combustibles líquidos. En eventos como las paradas programadas de mantenimiento mayor de las refinerías de Barrancabermeja o Cartagena –que reducen temporalmente la producción interna de derivados– la importación de combustibles a través de Puertos Alternos ha sido una estrategia efectiva para suplir la demanda y evitar desabastecimientos locales. De igual forma, ante fallas logísticas o bloqueos en las rutas terrestres y poliductos (provocados por deslizamientos, protestas u otras causas de fuerza mayor), la recepción extraordinaria de combustibles vía marítima en puertos como Tumaco o Buenaventura ha garantizado la entrega oportuna de gasolina y diésel a regiones que de otro modo quedarían aisladas. Esto demuestra que contar con Almacenamientos en Puertos Alternos operativos incrementa la resiliencia del esquema de abastecimiento nacional frente a imprevistos, al proveer rutas y nodos adicionales de entrada de producto.

En resumen, la práctica ha validado la importancia de los Almacenamiento en Puertos Alternos como infraestructura de contingencia para asegurar la continuidad en la prestación del servicio público de distribución de combustibles en todo el territorio nacional.

No obstante, dada la informalidad con que hasta ahora se ha recurrido a esta figura, es prioritario establecer controles y requisitos claros para la operación de los Puertos Alternos. La ausencia de lineamientos podría conllevar riesgos para la eficiencia y transparencia del sistema de abastecimiento, e incluso para el adecuado funcionamiento del mecanismo de estabilización de precios (FEPC). En efecto, sin un marco regulatorio definido existe el riesgo de prácticas irregulares, tales como la importación de combustibles sin justificación técnica de desabastecimiento, lo cual podría derivar en usos inapropiados de los recursos del FEPC o en distorsiones del mercado de combustibles. Por ejemplo, agentes del mercado podrían intentar abastecerse mediante importaciones vía Puertos Alternos en situaciones en que no hay un déficit real, con la expectativa de obtener reconocimientos económicos injustificados por parte del Estado. Esto hace indispensable que la nueva regulación asegure la trazabilidad de los volúmenes y costos asociados a los combustibles manejados en Puertos Alternos, de manera que cualquier cargo al FEPC esté sustentada en información verificable y en condiciones eficientes. De esta forma se protege la sostenibilidad financiera del Fondo y se evita que la utilización de Puertos Alternos se convierta en un resquicio para obtener ventajas indebidas.

En mérito de lo anterior, y haciendo uso de sus facultades legales, el Ministerio de Minas y Energía considera procedente reglamentar 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. El objetivo central de esta reglamentación es fortalecer la continuidad, confiabilidad y seguridad en el suministro de combustibles líquidos derivados del petróleo

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

en todo el territorio nacional, brindando seguridad jurídica a los agentes del sector y garantizando a la ciudadanía un servicio público de distribución de combustibles ininterrumpido, eficiente y bajo estándares técnicos adecuados.

Mediante el concepto técnico la Dirección de Hidrocarburos concluyó 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 en el sector y la normativa vigente evidencian la necesidad de establecer un marco regulatorio que permita integrar de manera ordenada estas instalaciones al Plan Nacional de Abastecimiento y fijar controles que garanticen su utilización exclusivamente en situaciones debidamente justificadas.

El proyecto de resolución analizado brinda una solución adecuada y técnicamente sustentada al definir un procedimiento claro de habilitación, establecer obligaciones específicas para los operadores, asegurar la trazabilidad mediante el 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 del acto administrativo, recomendándose su aprobación para fortalecer la continuidad, confiabilidad y seguridad del abastecimiento nacional de combustibles líquidos derivados del petróleo, en coherencia con las competencias legales del Ministerio de Minas y Energía y con los objetivos de política pública establecidos para el sector.

Análisis de abogacía de la competencia

Conforme a lo señalado en el Capítulo 30 del Decreto 1074 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo) sobre Abogacía de la Competencia –que reglamenta el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019–, se evaluó la incidencia del presente proyecto regulatorio en la libre competencia económica. Dicha evaluación interna concluyó que el proyecto de resolución no genera efectos adversos sobre la libre competencia, por cuanto su objeto es reglamentar una actividad existente dentro de la cadena logística de combustibles sin alterar las condiciones de acceso al mercado ni otorgar privilegios exclusivos a algún agente en particular. La figura de los almacenamientos en Puertos Alternos estará disponible para cualquier refinador o importador de combustibles líquidos derivados del petróleo (Gasolina Motor Corriente y/o ACPM) que cumpla los requisitos, y la regulación impone condiciones homogéneas y transparentes para todos los operadores, lo cual no crea barreras de entrada ni ventajas competitivas indebidas entre los participantes del sector. Antes bien, al formalizarse reglas claras, se espera una competencia más equilibrada en el mercado de combustibles en tanto se eliminan incertidumbres que podrían favorecer solo a quienes obtenían autorizaciones ad hoc.

De acuerdo con lo expuesto, realizado el análisis correspondiente conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, en atención a lo señalado en el Capítulo 30, Abogacía de la Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía concluyó que el presente acto administrativo no tiene incidencia en la libre competencia económica.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

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

El ámbito de aplicación del proyecto normativo abarca las instalaciones de almacenamiento y despacho de combustibles líquidos derivados del petróleo que reúnan las condiciones para ser calificadas como “Puertos Alternos” en los términos de la resolución propuesta.

El proyecto de resolución aplica a todos los agentes del sector de combustibles líquidos involucrados en la puesta en operación de Almacenamiento en Puertos Alternos y a las demás personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

En relación con el sector de combustibles líquidos existen disposiciones específicas que atribuyen competencia al Ministerio de Minas y Energía para expedir la regulación propuesta. El Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953), en su artículo 212, ya establecía que el transporte de petróleo constituye un servicio público que debe ejercerse conforme a las reglamentaciones que dicte el Gobierno en guarda del interés general.

En el nivel reglamentario, el Decreto 381 de 2012 (modificado por el Decreto 1617 de 2013) asignó a la estructura del Ministerio de Minas y Energía funciones concretas en materia de hidrocarburos y combustibles, que soportan la competencia para expedir la presente resolución. En particular, el artículo 2° del Decreto 381 de 2012, en sus numerales correspondientes, establece que son funciones del Ministerio, entre otras: “formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de (...) distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles”; “expedir los reglamentos del sector para la (...) distribución, (...) comercialización (...) de recursos naturales no renovables y biocombustibles”; “definir precios y tarifas de la gasolina, diésel (ACPM), biocombustibles y mezclas de los anteriores”; así como “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”. Estas disposiciones reglamentarias, dictadas por el Presidente de la República, demarcan con claridad la órbita competencial del Ministerio de Minas y Energía sobre la distribución de combustibles líquidos: puede expedir reglamentos de dicha actividad, fijar condiciones de precios, y tomar medidas de planeación (Planes de Continuidad y Abastecimiento) para garantizar el suministro continuo de combustibles. La regulación de los Puertos Alternos –como elementos de la infraestructura de distribución y almacenamiento– se inscribe directamente en estas facultades, puesto que atañe a la organización logística y normativa del servicio público de combustibles, materia que le ha sido delegada al Ministerio.

Por otra parte, el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (DUR 1073 de 2015) reafirma la naturaleza de servicio público de las actividades de la cadena de combustibles líquidos y la competencia del Ministerio para regularlas. En efecto, en el Libro 2, Parte 2, Título 2 del DUR 1073, referente a la distribución de combustibles líquidos, se consagra en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.1 que: *“La refinación, importación, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo constituyen actividades de servicio público que se prestarán conforme a la ley y la regulación vigente.”*

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

Igualmente, el DUR 1073/2015 establece que corresponde al Ministerio de Minas y Energía la regulación, control y vigilancia de dichas actividades, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades. Este marco reglamentario integral confirma que el Ministerio no solo puede sino que debe ejercer la función regulatoria sobre todos los eslabones de la cadena de combustibles (incluyendo las etapas de almacenamiento y logística de suministro, en las que se ubica la figura del Puerto Alterno), para garantizar la correcta prestación del servicio público.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Constitución Política de Colombia de 1991 (Acto Legislativo No. 1 de 1991) fue promulgada en la Gaceta Constitucional No. 114 del 7 de julio de 1991 y se encuentra vigente. En particular, los artículos 365, 370 y el numeral 11 del artículo 189 citados en esta memoria continúan plenamente vigentes y aplicables.

La Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) fue publicada en el Diario Oficial No. 46.700 del 25 de julio de 2007. Si bien esta ley tuvo vigencia cuatrienal en su mayor parte, el artículo 69 que creó el FEPC mantuvo sus efectos al no estar limitado al período del plan, y fue posteriormente complementado por normas posteriores. El FEPC sigue existiendo en el ordenamiento (actualmente, su fuente normativa principal es el artículo 101 de la Ley 812 de 2003, modificado por leyes de presupuesto subsiguientes), por lo que puede afirmarse que el instrumento del FEPC está vigente y operativo, conforme a la normativa que lo rige.

La Ley 1430 de 2010 (reforma tributaria y fiscal), fue publicada en el Diario Oficial No. 47.937 del 29 de diciembre de 2010. Su parágrafo 2° del artículo 9°, que atribuye al Ministerio de Minas y Energía la regulación y coordinación de la distribución de combustibles, se encuentra vigente y con fuerza ejecutoria al presente, sin modificaciones posteriores.

El Decreto 381 de 2012 fue expedido el 16 de febrero de 2012 y publicado en el Diario Oficial No. 48.345 de esa misma fecha. Dicha norma, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía”, se encuentra vigente. En particular, el artículo 2° del Decreto 381 de 2012 está vigente con las modificaciones introducidas por el Decreto 1617 de 2013.

El Decreto 1617 de 2013, expedido el 30 de julio de 2013 (Diario Oficial No. 48.867 del 30 de julio de 2013), modificó y adicionó el Decreto 381 de 2012 en lo relativo a las funciones del Ministerio de Minas y Energía (numerales 24 a 32 del art. 2° entre otros). Este decreto de modificación se halla igualmente vigente. Las funciones invocadas en la presente memoria (numerales sobre regulación de combustibles, fijación de precios, planes de continuidad, etc.) corresponden al texto actualizado tras el Decreto 1617 de 2013.

El Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 fue expedido el 26 de mayo de 2015 (Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015) y compila la normativa del sector Minas y Energía. El Libro 2, Parte 2, Título 2 del Decreto 1073 de 2015, que regula la distribución de combustibles líquidos, se encuentra vigente. No se han realizado modificaciones sustanciales a los artículos pertinentes desde su expedición, por lo que las definiciones y competencias allí contenidas (por ejemplo, la declaración de las actividades de combustibles como servicio público y la asignación de funciones regulatorias al Ministerio) siguen plenamente vigentes y aplicables.

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

En conclusión, todas las normas de rango constitucional, legal y reglamentario que constituyen fundamento o marco de referencia para el presente proyecto normativo se encuentran vigentes. No se identifican derogatorias ni pérdidas de vigencia que afecten la competencia del Ministerio o la validez de los parámetros legales considerados para la regulación de Puertos Alternos.

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

El proyecto de resolución no deroga de forma expresa ninguna disposición específica del ordenamiento vigente, puesto que la figura de los Puertos Alternos no se encontraba previamente regulada en una norma de igual materia. Al tratarse de una regulación de primera vez sobre este tema, no hay normas del mismo rango que queden subrogadas ni artículos puntuales que resulten modificados o sustituidos directamente.

No obstante, es posible que existan actos administrativos de carácter particular (por ejemplo, resoluciones o comunicaciones del Ministerio que en el pasado autorizaron de manera excepcional algún Puerto Alterno específico) cuyas previsiones resulten ahora absorbidas o superadas por la nueva regulación general. En tal sentido, el proyecto contempla un régimen de transición mediante el cual las instalaciones previamente autorizadas como puertos alternos deberán solicitar su habilitación conforme a la nueva norma en un plazo determinado, so pena de perder validez sus antiguas autorizaciones. Con ello, se unifica el marco jurídico aplicable a futuro. Adicionalmente, el artículo final de la resolución suele incluir la cláusula general de vigencias y derogatorias (“Se derogan todas las disposiciones que le sean contrarias”), lo cual significa que cualquier norma de menor jerarquía o disposición previa que contradiga lo establecido para los Puertos Alternos quedaría sin efecto en lo pertinente, aunque, se reitera, no existía regulación previa de carácter general sobre esta materia.

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.

Consultado el grupo de defensa judicial y asuntos constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica, mediante correo electrónico del 29 de septiembre de 2025 señaló:

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

Artículo 69 de la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010) por la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)

Resolución 180522 de 2010 y su modificatoria 40736 de 2015

Decreto 1056 de 1953, artículo 212

Parágrafo 2° del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010

El Libro 2, Parte 2, Título 2 del Decreto 1073 de 2015

Artículo 101 de la Ley 812 de 2003

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

No se identificaron sentencias ni providencias de los órganos de cierre (Corte Constitucional, Consejo de Estado o Corte Suprema de Justicia) que afecten o condicionen la expedición del presente proyecto normativo. En particular, no se encontraron demandas de inconstitucionalidad ni de nulidad en curso contra las disposiciones que constituyen fundamento de la competencia y contenido de la regulación propuesta –tales como el Decreto 381 de 2012 (artículo 2° y modificatorios), o el Decreto 1073 de 2015–. Tampoco reposan antecedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional que hubiesen declarado inexecutable (inconstitucionales) o condicionado la interpretación de las normas sectoriales aplicables a la distribución de combustibles en lo referente a infraestructura de abastecimiento.

Así las cosas, se tiene que las normas consultadas se hallan vigentes y surtiendo plenos efectos jurídicos, sin que medie pronunciamiento judicial que restrinja la potestad regulatoria del Ministerio en esta materia. Vale anotar que la figura de Puertos Alternos, al no haber estado reglada antes, no ha sido objeto de pronunciamiento jurisprudencial directo. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido en términos generales la importancia de garantizar el abastecimiento de combustibles como parte de la continuidad de los servicios públicos esenciales (ver, por ejemplo, Sentencia C-621 de 2003, entre otras), lo cual resulta coherente con los objetivos de la presente regulación. En síntesis, no existe impedimento jurídico desde la perspectiva jurisprudencial para la expedición de la resolución proyectada.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

En cumplimiento de lo establecido en el numeral 8 del artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– (Ley 1437 de 2011), los proyectos de regulación de carácter general deben publicarse en la web de la entidad para recibir comentarios de la ciudadanía por un término no inferior a 15 días.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto de resolución en examen no supone un impacto económico negativo, sino que por el contrario conlleva efectos positivos en términos de eficiencia y seguridad del abastecimiento nacional de combustibles líquidos derivados del petróleo. En primer lugar, la regulación propuesta contribuirá a evitar los costos económicos y sociales asociados a desabastecimientos de combustibles en regiones vulnerables. Al contar con los Almacенamientos en los Puertos Alternos debidamente habilitados y normados, se podrán atender contingencias de suministro de manera más rápida y estructurada, previniendo las pérdidas productivas, aumentos especulativos de precio o afectaciones a la movilidad que ocurren cuando hay escasez de combustibles. La continuidad en el suministro energético es un factor clave para la actividad económica general, por lo que cualquier mejora en la resiliencia del sistema de abastecimiento –como la que se busca con esta regulación– redundará en beneficios económicos para el país en su conjunto (por ejemplo, evitando parálisis de transporte, sobre costos en bienes básicos, contrabando incentivado por la escasez, etc.).

En cuanto a los agentes del sector, la regulación de los almacenamientos en los Puertos Alternos les brinda certeza jurídica sobre las condiciones bajo las cuales pueden planificar importaciones o despachos extraordinarios, lo que facilita su toma de decisiones y puede incentivar inversiones en infraestructura logística de respaldo. Si bien operar a través de un Puerto Alternо podría implicar ciertos costos logísticos adicionales (por ejemplo, costos de transporte marítimo, fletes de carro tanques desde el puerto alternativo hasta los puntos de consumo, seguros, almacenamiento transitorio, etc.), estos costos

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

solo se incurrirán en casos de necesidad real (déficit de producción nacional o contingencias declaradas) y, de acuerdo con la normatividad vigente en materia de precios de los combustibles, serán reconocidos dentro de la estructura de precios o compensados mediante los mecanismos existentes. En efecto, el proyecto establece que el combustible entregado desde un almacenamiento en un Puerto Alternativo a distribuidores mayoristas se considerará, para efectos de la regulación de precios, como si fuera entregado en la malla de una refinería, independientemente de su origen nacional o importado. Esto significa que al combustible importado a través de un Puerto Alternativo se le aplicará el mismo Ingreso al Productor regulado que rige para el producto nacional; y en caso de que el costo real de importación (precio internacional más costos logísticos adicionales) exceda el ingreso regulado reconocido, la diferencia será cubierta con cargo al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), de conformidad con el mecanismo vigente. Dicho de otro modo, los mayores costos de suministro en situaciones de emergencia no se trasladarán al consumidor final, sino que se absorben a través del FEPC, asegurando la estabilidad de los precios internos. Este esquema ya existe actualmente y no representa una carga nueva creada por la resolución, sino que la regulación de almacenamiento en Puertos Alternativos garantiza una aplicación ordenada y condicionada de ese mecanismo, evitando su uso indebido. Al exigir que toda activación de un Puerto Alternativo esté justificada por necesidades de abastecimiento y que los volúmenes y costos queden trazados, la norma fortalece el control sobre los pagos con cargo al FEPC, lo cual protege la sostenibilidad financiera de dicho fondo público. En últimas, esto redundará en un manejo más eficiente de los recursos públicos destinados a estabilizar precios y abastecer el mercado, evitando compensaciones injustificadas o ineficientes.

Desde la perspectiva fiscal, el impacto del proyecto es neutro o positivo. La implementación de la regulación no demanda gasto público directo adicional, ya que se trata de normas de carácter general cuya ejecución recae en agentes privados (refinadores, importadores, operadores de puertos) y en la gestión ordinaria del Ministerio. Los eventuales apoyos económicos involucrados (como las coberturas del FEPC ante importaciones) ya están previstos en la legislación vigente y se financian con recursos existentes del Fondo; por lo tanto, la resolución no crea un subsidio nuevo ni una erogación no contemplada en el marco fiscal. Por el contrario, al propender por un uso debido y transparente del FEPC, podría haber ahorros o un alivio en la presión financiera sobre dicho fondo en el mediano plazo, al evitar compensaciones por operaciones no necesarias. Asimismo, la formalización de los Puertos Alternativos podría incentivar una mejor planificación logística por parte de la industria, lo que en escenarios normales redundaría en eficiencias de costo (por ejemplo, optimización de rutas, menores riesgos de quiebres de inventario, etc.).

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El proyecto normativo no representa una carga presupuestal adicional para el Ministerio de Minas y Energía ni para la Nación, por cuanto su expedición y cumplimiento se desarrollarán en el ámbito de las funciones regulares de la entidad y de los agentes económicos involucrados, sin implicar la creación de nuevos programas que requieran apropiaciones específicas. La implementación administrativa de la resolución (recepción y trámite de solicitudes de habilitación de Puertos Alternativos, expedición de actos administrativos de autorización, verificación de requisitos, seguimiento a obligaciones de los operadores, etc.) será asumida con los recursos humanos, técnicos y financieros existentes de la Dirección de Hidrocarburos y demás dependencias competentes del Ministerio, dado que estas actividades hacen parte de sus responsabilidades misionales de regulación y supervisión del sector de combustibles. Se estima que el volumen de solicitudes de habilitación será manejable y acorde con la capacidad operativa

actual, por lo cual no se requiere incrementar la planta de personal ni contratar consultorías adicionales para dar cumplimiento a la norma.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

El proyecto normativo propuesto no genera impactos medioambientales directos ni afecta el patrimonio cultural de la Nación, habida cuenta de que su objeto es la regulación administrativa de una modalidad de infraestructura de abastecimiento de combustibles, y no la ejecución de una obra física específica.

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

(No aplica).

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
Cuestionario de abogacía de la competencia	X
Documentos de Soporte:	N/A

Aprobó:

DANIEL AUGUSTO EL SAIH SÁNCHEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

JULIÁN FLÓREZ QUIROGA
Director de Hidrocarburos

Elaboró: Daniela Preziosi Ribero

Revisó: Daniela Preziosi Ribero / Hector Emilio Moreno / Leonardo Jaimes Corzo/ Alberto Neira Rueda / Esther Rocío Cortés Gordillo / Yolanda Patiño Chacón / Ricardo Mendoza Prada

Aprobó: Daniel Augusto El Saieh Sánchez / Julián Flórez Quiroga.