

MEMORÍA JUSTIFICATIVA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

“Por la cual se modifica la resolución 31 348 del 24 de julio de 2015, en relación con el Sistema de Información de Combustibles, SICOM”

1. ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. Antecedentes

El artículo 61 de la Ley 1151 de 2007, modificado por el artículo 100 de la Ley 1450 de 2011 y a su vez modificado por el artículo 210 de la Ley 1753 de 2015, estableció como obligación de los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, el registro en el Sistema de Información de Combustibles - SICOM como requisito para operar y le dio la facultad al Ministerio de Minas y Energía para reglamentar los procedimientos, condiciones operativas y sancionatorias del Sistema que se requieran.

Así las cosas, los procedimientos y condiciones operativas que rigen el Sistema de Información de Combustibles, SICOM, están dispuestos en la Resolución 31 348 de 2015, modificada por la Resolución 31 689 de 2015 en lo relacionado con los trámites ambientales requeridos, como quiera que las mismas disposiciones a su vez deben observar y atender de forma armónica los principios legales y constitucionales, así como a la evaluación dinámica de los procesos cotidianos de cara al Sistema de Información de Combustibles Líquidos - SICOM.

La Resolución 31 348 de 2015 y su posterior modificación por la Resolución 31 689 de 2015 son las únicas disposiciones que se encuentran vigentes y que reglamentan lo atinente a los procesos y obligaciones señalados en el Decreto 1073 de 2015 respecto del SICOM.

1.2. Oportunidad

El Ministerio de Minas y Energía a través de la Dirección de Hidrocarburos tiene como propósito armonizar los procedimientos y condiciones operativas del Sistema de Información de Combustibles – SICOM, por ejemplo en lo relacionado con el sujeto activo de la operación a realizar, o de la autorización a obtener, o en la identificación del escenario bajo el cual registrará su actividad.

Así las cosas, se hace necesario que la norma le apunte exclusivamente a quien en efecto debe ser el sujeto efectivamente llamado a responder por la autorización y desarrollo de la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, e impedir que se impongan restricciones comerciales, como lo es la autorización de que trata el numeral 2 del artículo 7 de la Resolución objeto de modificación.

1.3. Conveniencia

Es conveniente expedir este acto administrativo, en tanto que es el mecanismo a través del cual se ejerce el control en el cumplimiento de los requisitos y obligaciones señalados para los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en el Decreto 1073 de 2015 y demás normas aplicables.

La normativa en estudio, es la concreción práctica del Sistema de Información de Combustibles Líquidos - SICOM, la cual materializa el principio de legalidad y transparencia de la administración pública, que busca adaptarse a los principios constitucionales de sana competencia y libertad de mercado.

En consecuencia, es conveniente revisar y modificar la resolución 31 348 de 2015, a fin de continuar con el proceso de mejora continua, y evitar situaciones de conflicto entre particulares en los que se pueda ver envuelta la administración pública.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La presente resolución aplicará a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en todo el territorio nacional.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto

a. Ley 1151 de 2007.

“Artículo 61. Sistema de Información Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo. Para realizar un eficiente control sobre los agentes encargados de la provisión de combustibles líquidos, se crea el Sistema de Información de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo. En este sistema se deben registrar todos los agentes que hagan parte de la cadena, como requisito para obtener el permiso de operación.

b. Artículo 210 de la Ley 1753 de 2015.

“Artículo 210. El Sistema de Información creado mediante el artículo 61 de la Ley 1151 del 2007 y modificado por el artículo 100 de la Ley 1450 del 2011, denominado Sistema

Página 2 de 9

de Información de Combustibles, seguirá funcionando para realizar un eficiente control sobre los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural vehicular (GNV) y gas licuado de petróleo (GLP) para uso vehicular.

El Ministerio de Minas y Energía dará continuidad directamente o por intermedio de terceros a la operación de este sistema en el cual se deberán registrar, como requisito para operar, los mencionados agentes. El Ministerio de Minas y Energía continuará reglamentando los procedimientos, términos y condiciones operativas del sistema, para lo cual aplicará las medidas necesarias para su cumplimiento.

El SICOM será la única fuente de información oficial a la cual deben dirigirse todas las autoridades administrativas de cualquier orden que requieran de información de los agentes de la cadena de distribución de combustibles en el país.”

El marco normativo señalado otorga competencia al Ministerio de Minas y Energía para que a través de sus facultades reglamentarias dé continuidad al Sistema de Información de Combustibles, SICOM continuidad que se traduce en la reglamentación de procedimientos, términos y condiciones que atiendan a la continuidad de sistema.

De igual forma, al catalogarse el Sistema de Información de Combustibles - SICOM como la única fuente de información oficial a la que deberán dirigirse todas las autoridades administrativas, y siendo que la reglamentación del mismo corresponde a este Ministerio, es pertinente otorgar mayor claridad frente a las acciones que adelanten los agentes de la cadena de distribución de combustibles (distribuidores minoristas) frente al mencionado Sistema.

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 61 de la Ley 1151 de 2007 creó el Sistema de Información de Combustibles Líquidos SICOM y fue modificado por el artículo 100 de la Ley 1450 de 2011, a su vez este precepto fue modificado por el artículo 210 de la Ley 1753 de 2015, norma esta que fue publicada en el Diario Oficial 49.538 del 9 de junio de 2015 y se encuentra vigente.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto

El proyecto modifica la Resolución 31 348 de 2015 por medio de la cual se establecen los procedimientos y condiciones operativas del Sistema de Información de Combustibles Líquidos - SICOM.

Adicionalmente deroga la Resolución 31 689 del 30 de diciembre de 2015, cuyo contenido se ajustó e incluyó en el presente proyecto con el fin de evitar la dispersión normativa y así facilitar la consulta del ciudadano.

3.3. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

De acuerdo con la información suministrada y avalada por el Coordinador del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, se verificaron las siguientes decisiones judiciales que resultan relevantes de manera favorable para la expedición del proyecto normativo:

Identificación del Proceso	Asunto	Pronunciamiento
<p>Despacho: Corte Constitucional.</p> <p>Magistrado Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.</p> <p>Expediente: D-10931</p> <p>Demandante: José Roberto Sáchica Méndez</p>	<p>Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero (parcial) y contra el párrafo primero del artículo 210 (parcial) de la Ley 1753 de 2015.</p>	<p>En Sentencia C-105 del 02 de marzo de 2016 la Corte Constitucional estableció:</p> <p><i>"(...) El artículo 210 del Plan Nacional de Desarrollo realiza una descripción del funcionamiento del Sistema de Información de Combustibles, el cual fue creado mediante el artículo 61 de la Ley 1151 de 2007. Este sistema constituye la única fuente de información oficial sobre los agentes de la cadena de distribución de combustibles en Colombia. A su vez, dichos agentes deben encontrarse debidamente registrados para obtener el permiso de operación.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Ahora bien, los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos se encuentran reseñados en otra disposición normativa, a saber, el artículo 61 de la Ley 812 de 2003, el cual modificó el artículo 2° de la Ley 39 de 1987.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Por su parte, el inciso primero del artículo 210 de la Ley 1753 de 2015 tiene como finalidad mantener el Sistema de Información de Combustibles, es decir, no suprime, modifica o crea un modelo distinto de clasificación de los combustibles derivados del petróleo. Así mismo, la norma contempla varias categorías de acuerdo con la naturaleza de combustible, a saber: combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural vehicular, gas licuado de petróleo para uso vehicular.</i></p> <p><i>En este sentido, el artículo 210 del Plan de Desarrollo 2015-2018 sí introduce una modificación a la Ley 1151 de 2007, puesto que incluye al gas licuado de petróleo como un combustible líquido para uso vehicular, y preceptúa que sus agentes también deben formar parte del Sistema de</i></p>

		<p><i>Información.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>En conclusión, el artículo 210 del Plan Nacional de Desarrollo tiene dos objetivos: i) el primero, dar continuidad al Sistema de Información de Combustibles, y ii) el segundo, autorizar la utilización del gas licuado de petróleo en vehículos automotores, y, en general, cualquier otro uso alternativo.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>De la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la aplicación de los principios de identidad flexible y consecutividad, y atendiendo al trámite adelantado en el Congreso de la República, es posible extraer las siguientes conclusiones.</i></p> <p><i>a) En primer lugar, el Gobierno Nacional, desde la misma presentación del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, demostró su interés en incentivar el desarrollo minero-energético del país como estrategia para la obtención de los fines del Plan</i> (...)</p> <p><i>f) El contenido normativo del actual artículo 210 del Plan Nacional de Desarrollo corresponde a los objetivos trazados por el Gobierno Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>82. De esta manera, la Corte concluye que el principio de planeación sí fue garantizado en la elaboración e implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”, puesto que el Gobierno Nacional hizo explícitos los objetivos que definirán la política socioeconómica a su cargo, y señaló en forma concreta la manera en que iba a llevarla a cabo.</i></p> <p>(...)</p> <p>RESUELVE</p> <p><i>DECLARAR EXEQUIBLE la expresión “y gas licuado de petróleo (GLP) para uso vehicular” contenida en el inciso primero, y el parágrafo primero del artículo 210 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados en la presente providencia.”</i></p>
Despacho: Corte Constitucional.	Acción de tutela instaurada por Luis Eduardo Díaz Barragán, representante	En sentencia T-249 del 05 de abril de 2011 la Corte Constitucional se pronunció así:

<p>Magistrado Ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.</p> <p>Expediente: T-2894637</p>	<p>legal de la Distribuidora de Combustibles Luriger Ltda, contra el Ministerio de Minas y Energía, Dirección de Hidrocarburos.</p>	<p>"A continuación la Sala realizará una breve exposición de las normas que regulan el Sistema de Información de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos derivados del Petróleo (Código SICOM), con el fin de contar con las suficientes herramientas conceptuales que permitan solucionar el caso concreto.</p> <p>5.1. La Ley 1151 de 2007 , señaló en su artículo 61 que para realizar un control eficiente sobre los agentes encargados de la provisión de combustibles líquidos, se debía crear el Sistema de Información de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo – SICOM –, el cual integra a los agentes de la cadena a nivel nacional en un solo sistema de información y mediante el cual se organiza, controla y sistematiza la comercialización, distribución, transporte y almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo, alcohol carburante y biodiesel. En dicho sistema se deben registrar todos los agentes que hagan parte de la cadena, como requisito para obtener el permiso de operación. El Ministerio de Minas y Energía será el encargado de fijar los procedimientos, términos y condiciones para la puesta en marcha del sistema, así como el otorgamiento, renovación y cancelación del permiso a los agentes que integran la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.</p> <p>5.2. El objetivo del código SICOM es realizar un eficiente control sobre los agentes encargados de la provisión de combustibles líquidos. El SICOM cuenta con tres módulos: i) Datos generales. Permite el registro de información relevante para el inicio de las operaciones del agente en el sistema como el NIT, nombre comercial, razón social, dirección de la instalación, datos de los contactos, datos de los vehículos que opera, los documentos exigidos por el Ministerio de Minas y Energía, el acuerdo de compra y los productos para las operaciones en el sistema; ii) Declaración de información. Facilita el registro de información de las compras y ventas, inventarios, despachos y uso del combustible; iii) Ordenes de Pedido. Es módulo principal del sistema, en el que el agente realiza el registro de sus pedidos a su proveedor. El módulo cuenta con las siguientes opciones: generación de órdenes de pedido, aceptación de órdenes de pedido, despacho de órdenes de pedido, cierre de órdenes de pedido y consulta de órdenes de pedido.</p> <p>5.3. El Decreto 4299 de 2005, por el cual se establece los requisitos, obligaciones y el régimen sancionatorio, aplicables a los agentes de la cadena</p>
--	---	---

	<p><i>de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, indica en el artículo 2 que el Decreto se aplicará al refinador, el importador, el almacenador, distribuidor mayorista, transportador, distribuidor minorista y el gran consumidor. De igual forma, otorga al Ministerio de Minas y Energía, la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo (Artículo 3).</i></p> <p>(...)</p> <p><i>5.8. De las anteriores referencias normativas se pueden extraer las siguientes conclusiones relevantes para la resolución del caso. El Sistema de Información de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo (SICOM), integra a los agentes de la cadena a nivel nacional en un solo sistema de información, mediante el cual se organiza, controla y sistematiza la comercialización, distribución, transporte y almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo, alcohol carburante y biodiesel.</i></p> <p><i>El Código SICOM se activará una vez cumplido todos los requisitos para operar como agente de la cadena. Sin embargo, si llegare a faltar alguna de las condiciones, incluidos los casos de renovaciones de documentos, inmediatamente se procederá a desactivar el código SICOM y por lo tanto, no se podrá hacer uso del módulo previsto para las órdenes de pedido, el cual sólo se habilitará una vez se cumpla con la obligación de reportar la información.</i></p>
--	--

4. IMPACTO ECONÓMICO

La disposición que se pretende no tiene incidencia sobre la libre competencia, ni genera un impacto económico alguno a considerar.

5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica en razón a la finalidad del proyecto normativo.

6. IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

No aplica, en razón de la finalidad del proyecto normativo.

7. CONSULTA

No procede teniendo en cuenta que el proyecto no genera impacto alguno respecto de las comunidades indígenas y demás minorías reconocidas constitucional y legalmente.

8. PUBLICIDAD

El proyecto de resolución fue publicado para comentarios en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el 22 de marzo y el 5 de abril de 2017 conforme lo dispone el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

Sobre el mismo se presentaron comentarios por parte de la Asociación Colombiana del Petróleo y por AES Colombia, a los cuales se dio respuesta dentro del término y forma legal correspondiente.

9. MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

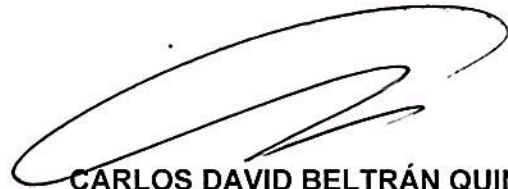
A continuación se relaciona la Matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo.

MATRIZ DE COMENTARIOS AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN POR EL CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN 31 348 DEL 24 DE JULIO DE 2015, EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE COMBUSTIBLES, SICOM.								
No.	RADICADO DE INGRESO	TEMA	SUBTEMA	FECHA	NOMBRE	PREGUNTAS	RADICADO DE RESPUESTA	RESPUESTA MME
1	No. 201702287	MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN 31 348 DE 2015	CONDICIONAMIENTO DE LA ACTIVACIÓN DEL CODIGO SICOM	06/04/2017	JUAN FERNANDO PRIETO - AES COLOMBIA	CONSIDERAR TERMINOS LIMITES PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA CAPACITACIÓN EN DE LA HERRAMIENTA SICOM	No. 2017023860 de 11/04/2017	Se consideró y atendió la observación en el proyecto modificación de la resolución y se indicó que el operador deberá programar la capacitación dentro de los 15 días siguientes a la solicitud.
2		MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN 31 348 DE 2015	REGISTRO DE CAMBIO DE PROPIETARIO	06/04/2017	JUAN FERNANDO PRIETO - AES COLOMBIA	ACLARAR EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE CAMBIO DE PROPIETARIO.	No. 2017023860 de 11/04/2017	Se consideró y atendió la observación en el proyecto modificación de la resolución, por cuanto los numerales 1 y 3 del artículo 6 cumplían la misma finalidad.
3	No. 2017023522	MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN 31 348 DE 2015	OBSERVACIÓN AL PARAGRAFO 4 DEL ARTICULO 4	10/04/2017	ALEXANDRA HERNANDEZ - ACP	INCLUIR EN EL ARTICULO 4 ALARMAS ADICIONALES PARA OTROS PROCESOS AOPERATIVOS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE COMBUSTIBLES LIQUIDOS SICOM	No. 2017023859 de 11/04/2017	La inclusión de nuevas alertas depende de desarrollos adicionales en el Sistema de Información de Combustibles Líquidos SICOM. En este sentido, se reversionarán las observaciones para los desarrollos que se adelanten frente a plataforma SICOM.
4		MODIFICACIÓN A LA RESOLUCIÓN 31 348 DE 2015	OBSERVACIÓN AL ARTICULO 7. ELIMINA EL TIEMPO DE AJUSTE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE LA IDENTIFICACIÓN DEL MAYORISTA EN LA ESTACIÓN DE SERVICIO	10/04/2017	ALEXANDRA HERNANDEZ - ACP	MANTENER EL PLAZO PARA EFECTUAR EL CAMBIO DE IDENTIFICACIÓN DEL DISTRIBUIDOR MAYORISTA	No. 2017023859 de 11/04/2017	Se observará la recomendación y se determinará un plazo razonable para cumplir con la obligaciones establecida en el Decreto 1073 de 2015.

10. INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

El informe global con la evaluación, por categorías, de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés hacen parte de esta memoria justificativa y se encuentran contenidos en el Anexo A.


La presente memoria justificativa se expide el 28 de abril de 2017 por el Director de Hidrocarburos y la viabilidad jurídica cuenta con la revisión y visto bueno del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.



CARLOS DAVID BELTRÁN QUINTERO

Director de Hidrocarburos

Proyectó: Ana Catalina Nieto Correa 

Revisó: Mauricio Herrera Bermúdez/Yolanda Patiño Chacón/Sonia Catherine Ochoa Sanabria/Oscar Omar Gómez 
Calderón

Aprobó: Carlos David Beltrán Quintero

