

GRUPO DE PARTICIPACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO

Informe documento en discusión

Proyecto Decreto "Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles".

Fecha de inicio de publicación:	9 de Febrero de 2016
Fecha fin de publicación:	4 de Marzo de 2016
Solicitantes:	Dirección de Hidrocarburos
Medios de divulgación:	Portal Web www.minminas.gov.co en: <ul style="list-style-type: none"> • Módulo de Foros: MinMinas/ Atención al Ciudadano/Foros • Módulo de Noticias
Medios de recepción comentarios:	Correo. pciudadana@minminas.gov.co Módulo de Foros, Portal Web

PUBLICACIÓN

Se publicó la noticia, enlace directo al foro donde se presentó el documento en discusión, tal cual se evidencia en el siguiente enlace e imágenes.

<https://www.minminas.gov.co/foros?idForo=23723817&idLbl=Listado+de+Foros+de+Febrero+De+2016>

Régimen sancionatorio de la cadena de distribución de combustibles

Sector Hidrocarburos
Fecha Inicio 9 de febrero de 2016
Fecha Fin 4 de marzo de 2016

El Ministerio de Minas y Energía dispone para la ciudadanía y demás interesados el Proyecto Decreto "Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles" , con el objeto de recibir observaciones y comentarios.

Documento propuesto:

"Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles"

Las observaciones, comentarios y propuestas al referido proyecto de decreto deberán realizarse mediante correo electrónico dirigido a pciudadana@minminas.gov.co, hasta el próximo **viernes 4 de Marzo de 2016**.

Ilustración 1 Publicación del Documento en Discusión



Régimen sancionatorio de la cadena de distribución de combustibles

El Ministerio de Minas y Energía dispone para la ciudadanía y demás interesados el Proyecto Decreto "Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único...

martes 9 de febrero de 2016, Cundinamarca, Bogotá D.C., Fuente: MinMinas

Sector: *Hidrocarburos*

Ilustración 2 Divulgación en el Modulo de Noticias del Portal Web

COMENTARIOS RECIBIDOS DE LA CIUDADANÍA

A través del correo electrónico pciudadana@minminas.gov.co se recibieron ocho (8) comentarios.

1. Fecha recepción: 22 de febrero de 2016
Hora: 3:33 p.m

Mayoristas Clasificación	Obligación distribuir 2,600,000 gal/mes		Rango de multas (Q de salarios mínimos)
	Mínimo	Máximo	Sanción semestral
1	1	1.000.000	350
2	1.000.001	2.000.000	250
3	2.000.001	2.599.000	141

ANOTACION:

1.- EL VALOR MINIMO Y MAXIMO PARA LAS EDS PROPORCIONALMENTE SON EXAGERADAS SI SE COMPARAN CON LOS DEMAS AGENTES DE LA CADENA, ESPECIALMENTE LOS MAYORISTAS. EJEMPLO: UN MAYORISTA CON 3 MILLONES DE GALONES TIENE MAS CAPACIDAD

FINANCIERA DE SOPORTAR UNA MULTA QUE UNA EDS DE 120 MIL GALONES.

2.- LA DIFERENCIA ENTRE EL RANGO DE SANCION MINIMA Y LA MAXIMA ES MUY PEQUEÑO, LO QUE QUIERE DECIR QUE ES CASI IGUAL LA SANCION QUE LE IMPONGAN AL DISTRIBUIDOR MINORISTA. LA MULTA DEBERIA ESTAR RELACIONADA CON LA PRODUCTIVIDAD (UTILIDAD LIQUIDA) Y NO POR EL GALONAJE.

3.- DONDE QUEDAN LAS SANCIONES PARA LOS TRANSPORTADORES QUE TAMBIEN SON AGENTES EN LA CADENA DE DISTRIBUCION?

Esta sanción procederá por las siguientes conductas:

- 1. NO CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DOCUMENTALES:** Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que infrinjan la obligación relacionada con la operación ante el SICOM en ausencia o falta de vigencia de los siguientes documentos: certificado de conformidad, póliza de responsabilidad civil extracontractual, permisos y/o autorizaciones ambientales, licencia de construcción, los cuales están señalados en la normatividad vigente, tendrán una sanción de diez (10) hasta los treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Respecto de los requisitos ambientales señalados en el presente Decreto, las inobservancias normativas que se detecten sobre este particular, serán puestos en conocimiento de la autoridad ambiental competente con el fin de que se adelante el trámite sancionatorio de naturaleza ambiental consagrado en la legislación vigente.

ANOTACION:

- 1. NO ES EQUITATIVO IMPONER SANCIONES CUANDO EL INCUMPLIMIENTO EN ALGUNOS CASOS DE OBLIGACIONES NO DEPENDE DEL DISTRIBUIDOR MINORISTA Y TAMPOCO HAY UN DOLIENTE DEL ESTADO QUE OBLIGUE O IMPONGA SANCIONES A ESTAS ENTIDADES COMO LAS AUTORIDADES AMBIENTALES REGIONALES QUE NO CUMPLEN CON SUS OBLIGACIONES EN TIEMPO, PORQUE NO SE ENCUENTRAN ESTABLECIDAS PARA LAS MISMAS.**
- 2. QUÉ PASA CUANDO EL ERROR DE LA ACTUALIZACION ANTE EL SICOM DE LA DOCUMENTACION ES DEL MINISTERIO DE MINAS O DEL MISMO SICOM, COMO HA OCURRIDO EN ALGUNOS CASOS?**

3. SOLICITAMOS QUE EL MINISTERIO AUTORICE A LOS ORGANISMOS DE CONTROL QUE CUANDO SOLICITEN LOS DOCUMENTOS Y YA LA EDS TIENE SU RADICADO, ESTE SEA VALIDO O PERMITIDO HASTA QUE EXPIDAN EL DOCUMENTO VIGENTE.
 4. ACTUALMENTE LAS EDS DEBEN CERTIFICARSE ANTE UN ORGANISMO COMPETENTE. SI EXISTE ESTE TIPO DE ENTIDADES, LA CUAL HACE SEGUIMIENTO ANUAL Y HACEN CUMPLIR LOS DECRETOS REGLAMENTARIOS, NO TIENE SENTIDO QUE EL MINISTERIO DE MINAS VALIDE E IMPONGA SANCIONES CUANDO SE ESTA CUMPLIENDO LA VALIDACION DE REQUISITOS CON UNA ENTIDAD AVALADA. ESTE DECRETO CAE EN DOBLE SOLICITUD DE REQUISITOS.
 5. IMPLEMENTAR UN MECANISMO QUE DETERMINE EL PLAZO QUE TIENE EL USUARIO QUE NO ES NUEVO PARA RADICAR EL DOCUMENTO.
2. **NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO:** Todos los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, están en la obligación de suministrar los productos en razón al servicio público que se presta y en las condiciones que establezcan las autoridades competentes conforme a la regulación vigente. El incumplimiento a esta obligación tendrá una sanción para el distribuidor minorista, distribuidor mayorista, refinador, importador y productor de biocombustibles, y demás agentes de la cadena, de acuerdo con las tablas señaladas en el artículo anterior.

Lo anterior sin perjuicio de que la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC o la autoridad competente dentro del ámbito de sus funciones, aplique el procedimiento y sanciones dispuestas en el ordenamiento vigente.

ANOTACION:

1. ESTE PUNTO VA EN CONTRA DE LA LIBERTAD DE EMPRESA, SUSCRIBIENDO LA OPERACIÓN COMO EL ESTADO QUIERA. NO PRESENTA NINGUNA EXCEPCION, CUANDO ES DE CONOCIMIENTO DE TODOS QUE AUN EN COLOMBIA SE PRESENTAN INEFICIENCIAS QUE NO DEPENDE DEL MINORISTA. CASOS PUNTUALES: EN ALGUNAS EPOCAS Y REGIONES SE PRESENTA DESABASTECIMIENTO, ¿QUE HACE UN MINORISTA AL RESPECTO?, RECIBE UNA SANCION POR ALGO QUE NO DEPENDE DE EL COMO EMPRESA? UNA EDS QUE SE ENCUENTRA EN UNA ZONA DE ALTA PELIGROSIDAD DEBE PRESTAR EL SERVICIO LAS 24 HORAS A PESAR DE RECIBIR ATRACOS PERMANENTES, Y NO TENER NINGUN ACOMPAÑAMIENTO?

4. PROHIBICIÓN DOBLE DISTRIBUIDOR MAYORISTA: Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas, excepto los comercializadores industriales, únicamente podrán provenir de un sólo distribuidor mayorista, siendo este el que aparezca señalado en el SICOM que deberá corresponder a la marca comercial que exhiban en las instalaciones de venta al público. En el evento en que el distribuidor minorista adquiera combustibles de otro distribuidor mayorista sin haber realizado el trámite para registrar dicha acción ante el Ministerio de Minas y Energía a través de la plataforma tecnológica SICOM y obtener la aprobación respectiva, tendrá una sanción conforme a lo dispuesto en las Tablas señaladas en el artículo anterior.

El distribuidor mayorista que sin la debida diligencia y confirmación de la marca y/o bandera con la cual se identifica una estación de servicio, suministre combustible a un distribuidor minorista con una marca y/o bandera diferente, incurrirá en las sanciones previstas en las tablas para este tipo de agente.

ANOTACION:

1.- LA LIMITANTE DE TENER UN SOLO MAYORISTA, IMPIDE EL DESARROLLO COMERCIAL DE UNA EDS. PUES RESTRINGE OTRAS POSIBILIDADES Y ESTA SUJETO AL BUEN O MAL SERVICIO DE ESTE.

9. INFRACCIÓN EN MATERIA DE CALIDAD DEL COMBUSTIBLE Y LOS BIOCOMBUSTIBLES: Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que no cumplan con los parámetros de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo y de los biocombustibles, de conformidad con las regulaciones en las que tenga competencia el Ministerio de Minas y Energía, serán sancionados con las multas establecidas en las Tablas relacionadas en el artículo anterior.

Lo señalado en el presente numeral cederá en su aplicación respecto de las sanciones previstas en la normativa aplicable a los niveles de azufre en los combustibles por encima de los permitidos en la Ley.

ANOTACION:

1.- NOS PARECE ARBITRARIO, QUE SOBRE UNA MISMA SITUACION, EXISTAN DOS ENTIDADES QUE IMPONGAN SANCIONES, LA SIC Y AHORA EL MINISTERIO DE MINAS.

- 14. SANCIONES AL INCUMPLIMIENTO DE LOS PRECEPTOS NORMATIVOS RELACIONADOS CON EL FONDO DE PROTECCIÓN SOLIDARIA, SOLDICOM.** Los Distribuidores Mayoristas y los Terceros que no cumplan con la retención de que trata el literal a) del artículo 8 de la Ley 26 de 1989, en la forma prevista en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.107 del Decreto 1073 de 2015 o en las normas que lo modifiquen o sustituyan, serán sancionados de conformidad con lo establecido en la tablas descritas en el artículo anterior.

ANOTACION:

1. SE DEBE ESTABLECER EL QUIEN CONTROLA QUE LOS PAGOS DE ESTE FONDO SE DEBAN HACER EL 5 DE CADA MES

- 1. INSTALACIONES NO IDONEAS:** Cuando realizada la visita por parte de cualquier autoridad administrativa o judicial, y aportando dicha prueba al Ministerio de Minas y Energía, se establece que las instalaciones o infraestructura existentes no cumplen con una o varias de las normas técnicas vigentes para su funcionamiento, se le impondrá medida de suspensión del servicio y bloqueo del código SICOM, por el término que se determinará en atención a los criterios de graduación de la sanción establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

1.- ESTO APLICA PARA LAS EDS REGISTRADAS EN EL SICOM. ¿Y LAS NO REGISTRADAS EN EL SICOM? ¿QUE LEGISLACION DECRETARA EL MINISTERIO DE MINAS PARA LOS EXPENDIOS CLANDESTINOS DE COMBUSTIBLES QUE PROVOCAN CONTAMINACION AL SUELO Y SUBSUELO, CON LOS DERRAMES CONTINUOS A LA HORA DE VENDER EN LA VIA PUBLICA?

- 1. COMBUSTIBLE ASIGNADO A LA ZONA DE FRONTERA Y QUE SE TRANSPORTA CON DESTINO DIFERENTE Y/O COMERCIALIZA POR FUERA DE LA ZONA DE FRONTERA:** Cuando se advierta que un agente o actor de la cadena de distribución de combustibles líquidos o biocombustibles, transporte, distribuya o almacene el producto que es destinado para zona de frontera, en otras zonas del país que no tienen esta condición, o cuando el combustible es ubicado y/o se evidencian conductas asociadas con la comercialización en lugares diferentes a las zonas de frontera.

El agente investigado que sea sorprendido en esta conducta, deberá responder ante las autoridades competentes por el detrimento de los recursos presupuestales o fiscales de propiedad de la Nación o de cualquier otro ente público.

ANOTACION:

- 1.- COMO CONTROLARA EL MINISTERIO DE MINAS, QUE CUANDO UN MINORISTA TENGA VARIAS EDS BAJO UN MISMO NIT EN DIFERENTES ZONAS CON DIFERENTES COSTOS, PARA ESTE CASO QUE NOS OCUPA ALGUNAS EN ZONAS DE FRONTERA. ¿COMO SE CONTROLARA PARA QUE EL PRODUCTO DE FRONTERA NO QUEDE POR FUERA DE DICHA ZONA?**
- 2.-EL AGENTE SORPRENDIDO NO SOLO DEBE PAGAR IMPUESTOS, DEBE EXISTIR UNA SANCION MAYOR. EJEMPLO: CIERRE DEFINITIVO DE LA EDS.**
- 3.-SE PAGAN LOS IMPUESTOS Y MIENTRAS TANTO ¿QUE EL COMBUSTIBLE DE FRONTERA SIGA QUEDANDO EN OTRA REGION?...**

Si se pone en peligro o se generan daños a derechos colectivos, las sanciones impuestas serán incrementadas hasta en una y media vez la sanción establecida para cada una de las infracciones aquí señaladas.

1.- ESTO ES MUY AMBIGUO Y POCO CLARO. EN ESTE PAIS SE DISCUTEN DERECHOS FUNDAMENTALES EN BENEFICIOS DE UNOS CUANTOS. LAS EDS ESTAREMOS SUJETAS Y EXPUESTAS A DERECHOS COLECTIVOS O DEMANDA DE GRUPOS DE LO QUE ELLAS PUEDAN CONSIDERARSE UN PELIGRO. EL PROCESO PARA ESCLARECER ESTE TIPO DE SITUACIONES SON DEMORADOS TEDIOSOS Y RIESGOSOS ECONOMICAMENTE PARA EL DISTRIBUIDOR MINORISTA.

ARTÍCULO 11°. LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN DE LA ACTIVIDAD. La medida preventiva de suspensión de la actividad se levantará de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que la originaron.

1.- EN QUE TIEMPO?. DEBEN DETERMINAR LOS TIEMPOS DE RESPUESTA POR PARTE DEL MINISTERIO DE MINAS.

PARÁGRAFO: El combustible decomisado podrá ser utilizado por la Fuerza Pública o las Alcaldías Municipales, pues el mismo es un bien fungible. Lo anterior podrá llevarse a cabo siempre y cuando exista el compromiso de devolverlo si se determina por parte de la autoridad que adelante la investigación sancionatoria, que no hubo responsabilidad administrativa.

1.- CUAL SERA EL PLAZO DE LA DEVOLUCION? DEBE QUEDAR EN EL DECRETO.

**2. Fecha recepción: 24 de febrero de 2016
Hora: 20:20**

Bogotá D.C., 24 de febrero de 2016

Doctor
CARLOS DAVID BELTRÁN
Director de Hidrocarburos
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
Calle 43 No. 57-31 CAN
Ciudad

Asunto: Comentarios de Ecopetrol al Proyecto de Decreto "Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles".

Respetado Doctor Beltrán,

A continuación se presentan los comentarios de Ecopetrol S.A. al Proyecto de Decreto del asunto, los cuales corresponden a opiniones de carácter legal sobre su contenido, razón por la cual agradecemos de antemano la posibilidad de revisarlos y esperamos sean considerados en el proceso de análisis por parte del Ministerio.

1. Principio de legalidad.

El Proyecto de Decreto tiene como objetivo reglamentar el régimen sancionatorio previsto en el Art. 25 de la Ley 1753 de 2015 "Ley del Plan Nacional de Desarrollo", disposición en la que se consignan las infracciones y las sanciones a las que se sujetan los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles cuando se transgredan las normas sobre el funcionamiento del servicio público que prestan dichos agentes, o que incumplan las órdenes del Ministerio de Minas y Energía sobre el particular.

Esta ley consagra distintas sanciones, entre las que se encuentran la multa entre diez (10) y dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la suspensión del servicio entre diez (10) y noventa (90) días calendario, la cancelación de la autorización, el decomiso administrativo permanente y el bloqueo del código SICOM.

Al respecto, es necesario precisar que de conformidad con los artículos 29 y 150, numerales 1° y 2° de la Constitución Política, le corresponde de forma exclusiva al Legislador la tipificación de las sanciones administrativas que pueden ser impuestas a través de los diversos procesos administrativos y judiciales. A su turno, es importante considerar que el Artículo 2.1.2.1.4 del Decreto 1609 de 2015 establece lo siguiente:

"Artículo 2.1.2.1.4 Supremacía constitucional, reserva legal y jerarquía normativa: *En la elaboración de decretos y resoluciones de carácter general que sean sometidos a consideración del Presidente de la República se deberá observar la Constitución y la ley, así como los principios que rigen la función administrativa. Las dependencias encargadas de elaborar los respectivos proyectos deberán verificar la competencia para expedir el decreto o resolución y tener en cuenta que a través de dichos actos no podrán regular materias reservadas a la ley, ni infringir normas de rango superior al que se va a expedir."* (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, resulta posible afirmar que la determinación de un régimen sancionatorio a través del cual se definan distintos tipos de sanciones asociadas a conductas que infrinjan el funcionamiento del servicio público que prestan dichos agentes, se encuentra cobijado por el principio de legalidad consagrado en el Art. 29. de la Constitución Política, del cual se desprende el deber de respetar la reserva legal en la regulación de materias asociadas al Derecho Administrativo Sancionador. En esa medida, solo le corresponde al Legislador su tipificación y graduación.

Lo anterior, nos lleva a concluir que no resulta posible, través de un decreto reglamentario y haciendo uso de la disposición contenida en el Art. 189 Núm. 11 de la Constitución Política, establecer las sanciones que deben imponerse a los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles frente a diferentes infracciones administrativas o conductas que atenten contra el funcionamiento del servicio público. Mediante el decreto reglamentario, el Ministerio de Minas y Energía sí estaría facultado para determinar deberes, cargas y prohibiciones de los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos que permitan garantizar el funcionamiento del servicio público que prestan dichos agentes y el cumplimiento de las órdenes del Ministerio de Minas y Energía.

En el Proyecto de Decreto se encuentra la descripción de unas conductas y prohibiciones que, a juicio del Ministerio, son clasificadas o sujetas de un determinado tipo de sanción. A la luz de los postulados del derecho sancionador, con base en los deberes, cargas y prohibiciones que se podrían establecer en el decreto reglamentario, el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con el principio de proporcionalidad y de razonabilidad, estará en capacidad de imponer

las sanciones que se tipifican en el Art. 25 de la Ley 1753 de 2015, atendiendo los criterios de graduación de la sanción que establece el Art. 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011). Para tal efecto no se requeriría ninguna norma de carácter infralegal, no solo porque, como se ha dicho, desconoce la reserva legal señalada sino por cuanto el Legislador ya estableció los criterios para aplicar las sanciones administrativas que se impongan para los agentes de la cadena.

Por otro lado, la Ley 1753 de 2015 "*Ley del Plan Nacional de Desarrollo*" es una norma especial y de superior rango, que en nuestra opinión, deroga tácitamente las disposiciones contenidas en la Sección 4 (comprendida entre los artículos 2.2.1.2.4.1 y 2.2.1.2.4.13.) del Decreto 1073 de 2015 "*Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía*", la cual consagra las sanciones aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles.

Partiendo de este supuesto, no es aceptable que el objeto y los considerandos del Proyecto de Decreto se dirijan a modificar las disposiciones contenidas en el Decreto 1073 de 2015, toda vez que, reiteramos, consideramos se encuentran derogadas tácitamente. Adicionalmente, como es de conocimiento público, los decretos compilatorios no estaban orientados a compendiar normas de rango legal, motivo por el cual lo establecido en el Art. 25 de la Ley 1753 de 2015 no tendría por qué ser reproducido como parte del Decreto Compilatorio 1073 de 2015.

2. Modificaciones a los decretos compilatorios.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez revisado el texto propuesto en el Proyecto de Decreto, consideramos necesario advertir que el Decreto 1609 de 2015 establece que todo decreto deberá señalar el libro, la parte, el título, el capítulo, la sección o el (los) artículo(s) del decreto único reglamentario que se desea modificar. Así lo determinan las siguientes disposiciones contenidas en el Decreto 1609 de 2015:

"Artículo 2.1.2.2.3. Modificación de disposiciones de los decretos únicos reglamentarios. *En caso de que el decreto reglamentario pretenda modificar normas específicas de un decreto único reglamentario, deberá indicarse con exactitud la norma que se modifica.*

En este sentido, el nuevo decreto debe precisar de manera inequívoca el (los) artículo(s) que desea modificar.

Artículo 2.1.2.2.4. Derogatoria de disposiciones de los decretos únicos reglamentarios. *En caso de que el decreto reglamentario pretenda suprimir*

normas específicas de un decreto único reglamentario, deberá indicarse con exactitud la(s) norma(s) que se deroga(n).

En este sentido, el nuevo decreto debe precisar de manera inequívoca el artículo que desea derogar. (Subrayado fuera de texto).

Lo anterior, no encuentra aplicación alguna en el texto propuesto en el Proyecto de Decreto, toda vez que se hace referencia a artículos que no especifican las disposiciones del Decreto 1073 de 2015 que se modifican o derogan.

Quedamos atentos a cualquier inquietud o aclaración.

Cordialmente,

3. Fecha recepción: 29 de febrero de 2016
Hora: 11:32

Medellín, Febrero 29 de 2016.

Ministro:
TOMÁS GONZALEZ ESTRADA
MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA
Bogotá.

Cordial saludo,

Conforme al estudio realizado por parte de los Gremios de Distribuidores Minoristas de Combustibles abajo firmantes sobre el Proyecto de Decreto por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles presentamos dentro del término otorgado, las siguientes observaciones a este proyecto:

PRIMERO. En el artículo 3° Numeral 4 del Decreto Projectado se establece de manera casuística las multas que podrían imponerse a los agentes y actores de la cadena de la distribución de combustibles por infracciones administrativas y se consagra la prohibición de doble distribuidor mayorista, de la siguiente manera:

“Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas, excepto los comercializadores industriales, únicamente podrán provenir de un solo distribuidor mayorista, siendo este el que aparezca registrado en el SICOM que deberá corresponder al de la marca comercial que exhiban en las instalaciones abiertas al público...”. (Subrayas fuera del texto)

Tal y como esta norma está concebida, está haciendo abstracción o está desconociendo que el comercializador industrial es una especie rara, pero al fin y al cabo, especie de distribuidor minorista, ya que también está obligado a abastecerse única y exclusivamente de un solo Distribuidor Mayorista, salvo contadas excepciones, como se colige de lo compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, Decreto 1073 de 2015, que estableció las siguientes reglas para el funcionamiento del comercializador industrial:

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2,3.90. Autorización para ejercer la actividad de distribuidor minorista. D. Comercializador Industrial:

Parágrafo 4º. Únicamente el comercializador industrial que cuente con autorización del Ministerio de Minas y Energía o de la autoridad en quien este

delegue, podrá operar como tal y solo podrá abastecerse de un solo distribuidor mayorista para lo cual deberá presentar dicha autorización.
(Negrilla y subraya propia)

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2,3.92. Obligaciones del distribuidor minorista cuando actúe como comercializador industrial.

4. Adquirir los combustibles que distribuya únicamente de un solo distribuidor mayorista con el que tenga una relación contractual vigente.

En el caso del comercializador industrial que adicionalmente distribuya combustibles para aviación, se le permite para dichos productos que tenga como proveedores varios distribuidores mayoristas o estaciones de servicio de aviación, con la condición que los mismos no se encuentren ubicados dentro de la misma región geográfica definida en el parágrafo 2º del artículo 2.2.1.1.2.2.3.95 del presente decreto. Cuando se actúe como comercializador industrial de combustibles para quemadores industriales (combustóleos - fuel oil), en el caso de que el distribuidor mayorista no cuente con el abastecimiento del mismo, se podrá abastecer de dicho producto de otro distribuidor mayorista. Los respectivos contratos que tenga con cada uno de los citados agentes, deberán presentarse al Ministerio de Minas y Energía. Negrilla y subraya propia.

Consideramos entonces que la norma proyectada no debe tener la excepción que pareciera abrir la puerta para que el Distribuidor Minorista Comercializador Industrial no tenga que abastecerse únicamente de un solo distribuidor mayorista.

SEGUNDO. En el Art. 3º numerales 1, 2 y 9 Se tipifican las siguientes conductas como infracciones que dan lugar a la aplicación de sanciones, así:

- 1. NO CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DOCUMENTALES:** *Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que infrinjan la obligación relacionada con la operación ante el SICOM en ausencia o falta de vigencia de los siguientes documentos: certificado de conformidad, póliza de responsabilidad civil extracontractual, permisos y/o autorizaciones ambientales, licencia de construcción, los cuales están señalados en la normatividad vigente, tendrán una sanción de diez (10) hasta los treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Respecto de los requisitos ambientales señalados en el presente Decreto, las inobservancias normativas que se detecten sobre este particular, serán puestos en conocimiento de la autoridad ambiental competente con el fin de que se adelante el trámite sancionatorio de naturaleza ambiental consagrado en la legislación vigente.

2. **NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO:** *Todos los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, están en la obligación de suministrar los productos en razón al servicio público que se presta y en las condiciones que establezcan las autoridades competentes conforme a la regulación vigente. El incumplimiento a esta obligación tendrá una sanción para el distribuidor minorista, distribuidor mayorista, refinador, importador y productor de biocombustibles, y demás agentes de la cadena, de acuerdo con las tablas señaladas en el artículo anterior.*

Lo anterior sin perjuicio de que la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC o la autoridad competente dentro del ámbito de sus funciones, aplique el procedimiento y sanciones dispuestas en el ordenamiento vigente.

9. *“Los agentes y actores de la cadena de la distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que no cumplan con los parámetros de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo y de los biocombustibles, de conformidad con las regulaciones en las que tenga competencia el Ministerio de Minas y Energía, serán sancionadas con las multas establecidas en las Tablas relacionada en el artículo anterior”. (Subrayas fuera del texto)*

La tipificación de las conductas subrayadas en estas disposiciones se objeta en consideración a lo siguiente:

Toda tipificación de una conducta con el objeto de imponer una sanción debe perseguir la protección de un bien jurídico en concreto. El bien jurídico está relacionado con la materia de la prohibición, responde a la pregunta *qué castigar, cuándo prohibir*. En sentido formal, *bien jurídico* es el fin de protección de la norma legal (ratio legis). No obstante, un fin así lo tiene toda norma por el hecho de existir siempre que exista una cierta racionalidad y coherencia por quien elabora y emite la norma. A esta concepción abstracta se le debe sumar la noción material del bien jurídico, antijuridicidad material o principio de lesividad teniendo en cuenta que se está en el marco de un Estado de Derecho.

La lesividad se refiere al objeto de protección sancionatoria, el porqué de la imposición de la sanción, la finalidad concreta de la sanción. Así, este principio funciona -de manera muy simplificada- en advertir que si una conducta no lesiona ningún interés jurídicamente relevante entonces la conducta como tal carece de lesividad y por tanto no debería tener relevancia jurídica sancionatoria.

En el caso de los numerales 1, 2 y 9 del decreto, las conductas que dan lugar a las sanciones tienen como finalidad la tutela de bienes jurídicos claramente evidenciables como son: el medio ambiente (numeral 1 en cuanto a los permisos medio ambientales), derechos subjetivos de los consumidores (numeral 2 en cuanto a la prestación del servicio y numeral 9 en cuanto a la calidad del producto). Son intereses jurídicamente tutelados, objeto de protección legítima en nuestro ordenamiento jurídico.

No se cuestiona la finalidad que se persigue con la tipificación de estas conductas. Se cuestiona la doble imposición de sanciones que con esta consagración de conductas permite expresamente el proyecto en los incisos 2 de los numerales 1 y 2 así como en el numeral 9 del artículo 3 al permitir la remisión normativa a otras facultades sancionatorias de otros entes de control como la Superintendencia de Industria y Comercio o las autoridades ambientales sujetando al investigado no solamente a la imposición de una sanción con base en este régimen sancionatorio sino también a la posibilidad de ser sancionado por esta misma conducta por parte de otros entes de investigación.

En el orden de las normas que regulan la actividad de los agentes que participan en la cadena de distribución de combustibles se entiende que estas disposiciones regulan el funcionamiento de este servicio público con un objeto o finalidad claramente definida. No son exigencias, regulaciones y prohibiciones administrativas para los agentes de la cadena que están por estar, no son deberes que se justifican por sí mismos, sino con el objeto de proteger intereses jurídicos definidos.

Si se permite que se sancione a los agentes de la cadena con base en la finalidad material de las normas estudiadas ello supone entonces una doble identidad de interés jurídicamente tutelado frente a una misma conducta y en este sentido una violación al NON BIS IN IDEM en caso de que las demás autoridades como la SIC o las autoridades ambientales también sancionen al infractor, puesto que lo van a sancionar en razón de la lesión a un mismo bien jurídico, al mismo implicado y frente a una misma conducta.

El principio NON BIS IN IDEM, presente en un Estado de Derecho, prohíbe la duplicidad de sanciones cuando existe identidad de causa, objeto e implicado. En nuestro ordenamiento jurídico, este principio se encuentra expresamente consagrado en el artículo 29 de la Constitución política.

Si se argumenta que se sanciona al agente infractor exclusivamente por infringir un deber administrativo, sólo por contradecir una norma administrativa para argumentar la doble vía de la imposición sancionatoria a la que se va a sujetar de ahora en adelante a los agentes de la cadena entonces se vacía de contenido el principio de lesividad o antijuridicidad material de este régimen sancionatorio con respecto a la tipificación de estas conductas. La mera infracción administrativa no debe dar lugar a la imposición de este tipo de sanciones. La mera infracción de una norma no puede justificar la intervención sancionatoria de la autoridad pública en un Estado de Derecho. Ello implicaría que se castigue la mera actuación contraria a un valor, a un deber, tutelando de esta forma valores en sí mismos, el deber por el deber, contrario a los fundamentos liberales del debido proceso, la legitimidad de la intervención punitiva, la lesividad o antijuridicidad material y los demás principios que rigen el actual derecho administrativo sancionatorio.

Debe advertirse, por otro lado, que la causal señalada en el **numeral 2 del artículo 3 ES EN EXTREMO INCIERTA, ABIERTA E INDETERMINADA** al no especificar con claridad las

conductas que dan lugar a la sanción y simplemente señalar de forma muy general que el incumplimiento de cualquier norma o regulación respecto a la prestación del servicio público de suministro da lugar a la sanción. La forma en la que está redactada la norma desconoce el fundamento básico del debido proceso como es la tipificación o taxatividad de las conductas en la imposición de una sanción. Todo sujeto administrado tiene derecho a conocer y exigir que el procedimiento de investigación y sanción que se adelante por parte de la Administración pública lo sea conforme a las formas y normas preexistentes al acto, vigentes al momento de comisión de la conducta antijurídica y que permita establecer un efectivo derecho de contradicción por parte del investigado en todo el proceso. Es necesario que existan preceptos jurídicos anteriores (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas infractoras y las formas debidas en las que se debe llevar a término la imposición de la sanción.

También debe advertirse respecto del numeral 9 del artículo que asignar nuevamente competencia al Ministerio de Minas y Energía para sancionar a los agentes y actores de la cadena de la distribución de combustibles por asuntos de calidad de los combustibles transgrede lo establecido por el Decreto 4130 de 2011 que dirimió competencias entre el Ministerio de Minas y Energía y la Superintendencia de Industria y Comercio. Norma que incluso, fue objeto de concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que en decisión de agosto 22 de 2013 resolvió un conflicto de competencias entre las dos entidades. La norma en comento dice así:

Decreto 4130 de 2001: "Artículo 4º. Reasignación de funciones a la Superintendencia de Industria y Comercio. Reasígnense a la Superintendencia de Industria y Comercio, quien para el ejercicio de sus facultades, y en adición a las propias, aplicará el procedimiento e impondrá las sanciones establecidas en la Ley 1480 de 2011, las funciones de:

4. Parcialmente reasignar la función asignada al Ministerio de Minas y Energía en el numeral 17 del artículo 12 del Decreto 70 de 2001 que quedará así: Ejercer el control y vigilancia técnica sobre la aditivación, calidad y cantidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo distribuidos y comercializados en las estaciones de servicio automotrices y fluviales del país." Negrilla y subraya propia.

Así las cosas, no puede el Decreto Reglamentario Proyectado contradecir lo ya establecido y la claridad surgida desde la expedición del Decreto 4130 de 2011, en el sentido que la competencia para verificar la calidad de los combustibles es de la Superintendencia de Industria y Comercio y no del Ministerio de Minas y Energía. Obsérvese cómo en el mismo artículo 3, numeral 13 del Decreto Proyectado, para cuando se trata de incumplimiento en materia de pruebas, aforos, calibraciones y revisiones, se excluye a los distribuidores minoristas y ello es así, por cuanto en la reasignación de funciones del Decreto 4130 de 2011 ya comentado, este asunto fue sometido a la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio.

TERCERO: Se solicita revisar y disminuir el rango de multas en salarios mínimos de los Distribuidores Minoristas de Combustibles y aumentar los rangos de volumen adquirido en galones a cualquier título para los Distribuidores Minoristas teniendo en cuenta que:

- No se especifica la periodicidad de adquisición de nivel de combustible en las tablas del artículo 2 del proyecto lo que resulta en una indeterminación grave al momento de fijar el monto de las sanciones.
- Respecto al monto de las sanciones de los Distribuidores Minoristas la relación no se compadece ni es equivalente con la de los Mayoristas y demás agentes de la cadena las cuales son muy reducidas a comparación de éstos si se tiene en cuenta que de acuerdo al régimen de las agravantes señalados en el artículo 7 del presente proyecto, un Minorista fácilmente puede estar siendo sancionado por una multa equivalente a la más alta señalada en la tabla para un Distribuidor Mayorista cuando se sabe que ambos agentes tienen posiciones muy asimétricas en la cadena de distribución de combustible.

En este sentido, se reitera que las sanciones resultan desproporcionadas y exageradas para el Distribuidor Minorista si se compara con los demás agentes de la cadena, especialmente con los Mayoristas. Por ejemplo: se parte de un rango por volumen de ventas que va de 1 a 10.000 galones mensuales con multa hasta de 35 SMMLV, lo cual es insostenible para aquellas Estaciones de Servicio pequeñas del área rural o las que manejan cupos de zona de frontera y no sobrepasan los tres mil galones (3.000) mensuales o no venden más de cinco mil galones (5.000) mensuales de combustible. También por ejemplo un Distribuidor Mayorista con 3.000.000 millones de galones tiene más capacidad financiera de soportar una multa de hasta de 175 o 210 salarios mínimos que una Estación de Servicio de 120.000 o 150.000 galones.

Por otro lado, se solicita que se reestructure los rangos en las multas a los Distribuidores Minoristas de Combustible en atención exclusivamente con el margen de utilidad líquida. Las multas deberían estar relacionadas con la productividad del Minorista y no con el volumen de venta de combustible toda vez que tener en cuenta sólo el criterio de volumen desconoce la realidad y proporcionalidad que se debe tener al aplicar cualquier sanción monetaria ya que la rentabilidad del Minorista se relaciona exclusivamente con su margen y no con el volumen, de manera que tener sólo en cuenta el volumen puede conducir a aplicar sanciones CONFISCATORIAS, lo cual atenta contra el principio de proporcionalidad, tal como sucede en los montos fijados por este Proyecto.

**4. Fecha recepción: 29 de febrero de 2016
Hora: 15:33**

FORMATO PARA LOS COMENTARIOS AL PROYECTO DE DECRETO

Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles

COMENTARIOS				
Artículo No.	Autor del Comentario	Redacción Original	Observaciones	Propuesta
	Asociación Colombiana del Petróleo	Comentarios Generales	<p>En el texto del proyecto de Decreto, por técnica de redacción se debe:</p> <p>a) Utilizar el verbo "SUBROGAR" y no "modificar", toda vez que se está reemplazando en su totalidad la Sección 4 del Decreto 1073 de 2015.</p> <p>b) Mantener la estructura de numeración de la norma que se subroga.</p> <p>c) Se recomienda excluir de todo el texto del proyecto de decreto la expresión ACTORES y solamente dejar la de AGENTES, teniendo en cuenta que aquella no está contemplada en el cuerpo del Decreto 1073 de 2015.</p> <p>d) Cuando en el texto de la norma que subroga se haga referencia al decreto 1073 de 2015 se deberá utilizar la expresión "del presente decreto".</p> <p>e) Las comilla abiertas inicialmente con el objeto de precisar la norma que se subroga "SECCIÓN 4, deben cerrarse cuando dicha subrogación se termina es decir al finalizar el texto del artículo 2.2.1.2.4.12.</p> <p>f) Los artículos finales del proyecto del Decreto son de éste y no de la norma subrogada, en consecuencia deben numerarse como: "ARTÍCULO SEGUNDO y ARTÍCULO TERCERO" respectivamente.</p>	
Art. 1	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 1. La Sección 4 – Sanciones, contenida en el Capítulo 2 – Aspectos Económicos, del Decreto Único Reglamentario del Sector de Minas y Energía, será del siguiente tenor:		ARTÍCULO PRIMERO. Subrogar la Sección 4 Sanciones, del Capítulo 2 del Título I, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector de Minas y Energía – Decreto 1073 de 2015, la cual será del siguiente tenor:
Art. 1	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 1º OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN. Las sanciones a imponer a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles consagradas en el artículo 25 de la Ley 1753 de 2015, se aplicarán cuando infrinjan lo dispuesto en la normativa aplicable del Ministerio de Minas y Energía y serán las siguientes:		OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN. Los agentes de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles que trasgreden las normas sobre el funcionamiento del servicio público que presten dichos agentes o que incumplan las órdenes del Ministerio de Minas y Energía sobre el particular, serán objeto de la imposición de las siguientes sanciones:
Art. 2	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 2º. SUBCLASIFICACIÓN DE LOS AGENTES DE LA CADENA PARA EFECTOS SANCIONATORIOS. Las sanciones se clasificarán de acuerdo con el tipo de agente y su participación en el mercado en atención a los volúmenes transados a cualquier título, clasificación que para efectos del régimen sancionatorio previsto en esta sección será la siguiente:	Se recomienda cambiar la palabra "transados" por "negociados".	ARTÍCULO 2º. SUBCLASIFICACIÓN DE LOS AGENTES DE LA CADENA PARA EFECTOS SANCIONATORIOS. Las sanciones se clasificarán de acuerdo con el tipo de agente y su participación en el mercado en atención a los volúmenes negociados a cualquier título, clasificación que para efectos del régimen sancionatorio previsto en esta sección será la siguiente:
	Asociación Colombiana del Petróleo		ACLARACIÓN RESPECTO DE LAS TABLAS 3 Y 8, ¿CUAL ES LA DIFERENCIA?	

Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3º MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES 4. PROHIBICIÓN DOBLE DISTRIBUIDOR MAYORISTA: Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas, excepto los comercializadores industriales, únicamente podrán provenir de un sólo distribuidor mayorista, siendo este el que aparezca señalado en el SICOM que deberá corresponder a la marca comercial que exhiban en las instalaciones de venta al público. En el evento en que el distribuidor minorista adquiera combustibles de otro distribuidor mayorista sin haber realizado el trámite para registrar dicha acción ante el Ministerio de Minas y Energía a través de la plataforma tecnológica SICOM y obtener la aprobación respectiva, tendrá una sanción conforme a lo dispuesto en las Tablas señaladas en el artículo anterior. El distribuidor mayorista que sin la debida diligencia y confirmación de la marca y/o bandera con la cual se identifica una estación de servicio, suministre combustible a un distribuidor minorista con una marca y/o bandera diferente, incurrirá en las sanciones previstas en las tablas para este tipo de agente.	Se recomienda LA SIGUIENTE REDACCIÓN INCLUYENDO en el inciso primero de este numeral el texto que se subraya:	NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO: Todos los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, están en la obligación de suministrar los productos en razón al servicio que se presta, en las condiciones que establezcan las autoridades competentes conforme a la regulación vigente y a la normatividad aplicable a la relación contractual que exista entre los agentes de la cadena.
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3º MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES 2. NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO: Todos los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, están en la obligación de suministrar los productos en razón al servicio público que se presta y en las condiciones que establezcan las autoridades competentes conforme a la regulación vigente. El incumplimiento a esta obligación tendrá una sanción para el distribuidor minorista, distribuidor mayorista, refinador, importador y productor de biocombustibles, y demás agentes de la cadena, de acuerdo con las tablas señaladas en el artículo anterior. Lo anterior sin perjuicio de que la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC o la autoridad competente dentro del ámbito de sus funciones, aplique el procedimiento y sanciones dispuestas en el ordenamiento vigente.	4. En este numeral, en lo relacionado con la excepción del comercializador industrial esta no puede quedar redactada de manera general como lo está "excepto los comercializadores industriales", toda vez que de quedar así se va en contravía de lo dispuesto en el numeral 4 del Artículo 2.2.1.1.2.2.3,92, esta debe ser redactada en los términos del artículo mencionado.	PROPUESTA DE REDACCIÓN SUBRAYADA en lo atinente al comercializador industrial: PROHIBICIÓN DE DOBLE DISTRIBUIDOR MAYORISTA: Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas únicamente podrán provenir de un sólo distribuidor mayorista, siendo éste el que aparezca señalado en el SICOM que deberá corresponder a la marca comercial que exhiban en las instalaciones de venta al público. Se exceptúa al comercializador industrial cuando distribuya combustibles para aviación y combustibles para quemadores industriales en los términos del numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.2.3,92 del presente decreto.
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3º MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES 6. IRREGULARIDAD EN EL MANEJO DE LAS GUÍAS ÚNICAS DE TRANSPORTE	Se recomienda quitar de este numeral el inciso segundo porque nada tiene que ver con las guías únicas de transporte y pasarlo al numeral 8 renombrando el título de este último.	

Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3º MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES 7. IRREGULARIDAD EN LA IDENTIFICACIÓN DE VEHÍCULOS	Las reglas para la identificación de los vehículos son de exclusiva responsabilidad del comercializador industrial y en virtud de este proyecto de decreto no puede ser impuesta al mayorista.	
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	8. INFRACCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS RELACIONADAS CON LOS GPS Y PRECINTOS ELECTRÓNICOS		"INFRACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES TÉCNICAS ELECTRÓNICAS RELACIONADAS CON LOS GPS Y PRECINTOS DE LAS CONDICIONES TÉCNICOMECÁNICAS:
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	11. INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EN LATERIA DE ABASTECIMIENTO POR PARTE DE LOS DISTRIBUIDORES MAYORISTAS:	Aparte de la correcta manera de hacer referencia dentro de esta norma al decreto 1073 manifestada al inicio de los comentarios, en la parte final de este numeral deberá hacerse la remisión a la norma allí citada de la siguiente manera: "..... en la Tabla 2 del artículo 2.2.1.2.4.2 el presente decreto descrita para estos efectos, por cada semestre que incurra en incumplimiento."	
Art. 6	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 6º. DECOMISO ADMINISTRATIVO PERMANENTE	Aparte de la correcta manera de hacer referencia dentro del inciso primero esta norma al decreto 1073 manifestada al inicio de los comentarios, deberá hacerse la remisión a la norma allí citada de la siguiente manera: "..... Subsección 2.4, Sección 2, Capítulo 1, Título 1, Parte 2, Libro 2.	
Art. 12	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 12º. PROCEDIMIENTO DECOMISO TEMPORAL PARÁGRAFO: El combustible decomisado podrá ser utilizado por la Fuerza Pública o las Alcaldías Municipales, pues el mismo es un bien fungible. Lo anterior podrá llevarse a cabo siempre y cuando exista el compromiso de devolverlo si se determina por parte de la autoridad que adelante la investigación sancionatoria, que no hubo responsabilidad administrativa.	Este párrafo debe suprimirse por cuanto excede las facultades reglamentarias por cuanto en ningún aparte del artículo 25 de la Ley 1753 de 2015, se faculta al Ejecutivo (Ministerio de Minas y Energía) para que vía decreto reglamentario disponga del combustible decomisado.	
Art. 13	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 13º. DEROGATORIAS. Deróguense los artículos 2.2.1.2.4.1, 2.2.1.2.4.2, 2.2.1.2.4.3, 2.2.1.2.4.4, 2.2.1.2.4.5, 2.2.1.2.4.6, 2.2.1.2.4.7, 2.2.1.2.4.8, 2.2.1.2.4.9, 2.2.1.2.4.10, 2.2.1.2.4.12, 2.2.1.1.2.2.3.108.		ARTÍCULO SEGUNDO. SUBROGACIONES: Subrogase en su totalidad la Sección 4 del Capítulo 2 del Título I de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015.
Art. 14	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 14º. VIGENCIA: El presente Decreto rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y modifica el Decreto 1073 de 2015.	En este último artículo de Vigencia, no es necesario repetir lo que se dice en el artículo primero del mismo que aparte de todo es más preciso en su redacción.	ARTÍCULO TERCERO. VIGENCIA: El presente Decreto rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3º MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES: 2. No prestación del servicio público. 3. Conductas asociadas con la comercialización de combustibles entre los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles. 4. Prohibición doble distribuidor mayorista. 6. Irregularidad en el manejo de las guías únicas de transporte. 10. Operaciones por fuera del Sicom o de las instalaciones autorizadas para la operación.	Artículo 3. Hay conductas que a pesar de su impacto en la cadena y los perjuicios que le pueden causar, deberían ser sancionadas con una pena mayor y no simplemente con una sanción económica que, dependiendo de las ventas del agente, pueden ser de, incluso, 10 SMMLV. En otras palabras, la intención de cumplir por "miedo" a la sanción o el poder disuasor que ésta tenga, será nulo. Las conductas a las que me refiero son las indicadas en los numerales 2, 3, 4, 6, y 10.	Las conductas indicadas en los numerales 2, 3, 4, 6, y 10 deberían estar en el nivel siguiente de sanción, es decir, en suspensión del servicio y bloqueo Sicom.

Art. 4	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 4°. SUSPENSIÓN DEL SERVICIO ENTRE DIEZ (10) Y NOVENTA (90) DÍAS CALENDARIO Y BLOQUEO DEL CÓDIGO SICOM.	Artículo 4. El título del artículo es "Suspensión del Servicio entre Diez (10) y Noventa (90) Días Calendario y Bloqueo...". No obstante indicarse en el título que las conductas contenidas en esa norma van a tener esa sanción temporal, el único numeral indica que quien incurra en la conducta en él descrita tendrá una suspensión del código por el término que se determine en aplicación de la graduación de la sanción que se haga.	Debería haber consistencia entre el título y el desarrollo de la norma.
Art. 6	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 6°. DECOMISO ADMINISTRATIVO PERMANENTE.	Artículo 6. La potestad de decretar un decomiso permanente está radicada en autoridades del orden nacional. Excluye las del orden departamental y municipal, lo cual no es necesariamente negativo pues una facultad tan relevante, entre menos personas la puedan ejercer, mucho mejor para la cadena pues se evitan arbitrariedades.	
Art. 7	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 7° GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción:	Artículo 7. El numeral 3 indica uno de los casos que agrava la sanción. Se indica que el hecho de existir una nueva investigación administrativa por hechos semejantes a los que ya hubiera cometido el agente, hace que la pena se aumente 1.5 veces. El simple hecho de que se abra una nueva investigación administrativa por hechos semejantes a los ya sancionados no significa nada y de proceder así, se estaría violando la Constitución y violando el derecho de defensa.	La sanción debería aumentarse cuando haya sido encontrado responsable de la infracción y cuando el acto administrativo que así lo declare este debidamente ejecutoriado.
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3° MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES: 1. No cumplimiento de requisitos documentales (certificado de conformidad, póliza de responsabilidad civil extracontractual, permisos y/o autorizaciones ambientales, licencia de construcción)	Conforme a lo dispuesto en la Resolución 31348 de 2015 estos documentos únicamente son necesarios para la asignación del código Sicom. Una vez la EDS obtiene código, Sicom únicamente vigila la vigencia del certificado de conformidad y póliza. Conforme a lo anterior, si una EDS está en operación no debería ser sancionada por permisos y licencias ambientales, pues se supone que si cuenta con certificado de conformidad es porque estos requisitos están al día	Para EDS automotriz y fluvial pública eliminar las sanciones por permisos y licencias
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3° MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES: 2. No prestación del servicio público (El incumplimiento a esta obligación tendrá una sanción para el distribuidor minorista, distribuidor mayorista, refinador, importador y productor de biocombustibles)	La relación de suministro entre agentes está amparada en acuerdos comerciales de carácter privado, por consiguiente, no se puede obligar a un agente suministrar al otro cuando éste esté incumpliendo con las obligaciones del contrato. Ejemplo: el pago.	
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3° MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES: 4. Prohibición doble distribuidor mayorista (Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas, <u>excepto los comercializadores industriales</u> , únicamente podrán provenir de un sólo distribuidor mayorista)	Los Comercializadores Industriales también tienen la obligación de abastecerse de un solo distribuidor mayorista.	Se debe aclarar que la excepción existente en el suministro a comercializadores industriales, obedece únicamente ante las situaciones descritas en el numeral 4 del Art. 2.2.1.1.2.3.92 del Decreto 1073 de 2015
Art. 3	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 3° MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES: 4. Prohibición doble distribuidor mayorista (El distribuidor mayorista que sin la debida diligencia y confirmación de la marca y/o bandera con la cual se identifica una estación de servicio, suministre combustible a un distribuidor minorista con una marca y/o bandera diferente, incurrirá en las sanciones previstas en las tablas para este tipo de agente)	En este fragmento es de suma importancia mencionar el término concedido por el MME en la Resolución 31348 de 2015 para el cambio de imagen ante cambio de distribuidor mayorista	Únicamente después de realizado el registro de cambio de distribuidor mayorista, el operador de la EDS contará con 60 días calendario de plazo para realizar en debida forma la identificación de la nueva marca comercial a la que pertenece la EDS. Durante este plazo el operador deberá informar a los consumidores finales, mediante cualquier medio idóneo, la nueva marca comercial

Art. 4	Asociación Colombiana del Petróleo	ARTÍCULO 4°. SUSPENSIÓN DEL SERVICIO ENTRE DIEZ (10) Y NOVENTA (90) DÍAS CALENDARIO Y BLOQUEO DEL CÓDIGO SICOM. 1. INSTALACIONES NO IDONEAS: Cuando realizada la visita por parte de cualquier <u>autoridad administrativa o judicial</u> , y aportando dicha prueba al Ministerio de Minas y Energía, se establece que <u>las instalaciones o infraestructura existentes, no cumplen con una o varias de las normas técnicas vigentes para su funcionamiento</u> .	Si la EDS está certificada por un organismo de certificación plenamente autorizado, no estoy de acuerdo que se sancione con una suspensión toda vez que las autoridades activas y judiciales no están acreditadas para determinar si una instalación cumple o no con el reglamento técnico	El hallazgo de la visita administrativa o judicial debe ser cotejada o avalada por un experto idóneo y acreditado en la materia
Artículo 3, numeral 3	Asociación Colombiana del Petróleo	Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, que reciban o entreguen a cualquier título combustibles líquidos o biocombustibles de otros agentes y actores no autorizados para hacerlo de conformidad con la normatividad sobre la materia, serán multados en los montos previstos en las tablas señaladas en el artículo anterior	A pesar de que este artículo hace referencia del origen del producto, considero que fácilmente se puede llevar a aplicar también al destino por lo cual identifico que en el caso de aviación y marinos tenemos 2 tipos de cliente que tendrían conflicto: 1- Comercializadores internacionales de combustibles (trader), quienes generalmente no tienen empresas constituidas en Colombia y no tienen código SICOM. 2- Entidades públicas como fuerza aérea, militares y policía, que atendemos por medio de la figura de comercializador industrial, los cuales no tienen código SICOM y en algunos casos tienen almacenamiento no certificado de acuerdo con la normatividad.	
Artículo 3, numeral 5	Asociación Colombiana del Petróleo	Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que no cumplan con los parámetros de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo y de los biocombustibles, de conformidad con las regulaciones en las que tenga competencia el Ministerio de Minas y Energía, serán sancionados con las multas establecidas en las Tablas relacionadas en el artículo anterior.	Los distribuidores minoristas no realizan pruebas completas en laboratorio para recibir el producto y no es operativamente viable conservar muestras de cada entrega. Teniendo en cuenta lo anterior no veo claro cómo se investigaría y soportaría una posible sanción por incumplimiento de los parámetros de calidad.	
Artículo 3 - Item 1	Asociación Colombiana del Petróleo	No cumplimiento de requisitos documentales	El negocio atiende grandes consumidores bajo la figura de CI Terpel debido a que no cuentan con documentos para obtener el código SICOM. P.ej: Certificación de la secretaría ambiental en permiso de vertimientos	Las EDS de servicio privadas no requieren de estos permisos y para obtener el concepto de las entidades se puede tomar más de 1 año sin emitir que no es un requerimiento, cuando la instalación cumple con lo establecido por la norma
Artículo 3 - Item 10	Asociación Colombiana del Petróleo	No contempla este tipo de operación	Esquema de operación en los SITM	Las EDS de servicio privadas en los patios de transmilenio cuentan con un solo código SICOM para atender varios operadores del sistema.
Artículo 5	Asociación Colombiana del Petróleo	Cancelación de la autorización y bloqueo del código Sicom	Se debería incluir una causal adicional, la cual castigara drásticamente a aquellos agentes que prestan el código para que agentes no autorizados y registrados en sicom, realicen actividades por interpuesta persona	
Artículo 3 - Item 1	Asociación Colombiana del Petróleo	No cumplimiento de requisitos documentales	No es claro que cuando haya vencimiento en alguno de los documentos se bloqueará el código Sicom; pues hace mención es a las sanciones	Debe ser mas específico en la norma
Artículo 3 - item 9	Asociación Colombiana del Petróleo	Irregularidades en la identificación de vehículos; los vehículos que utilicen los distribuidores minoristas denominados CI que no estén debidamente identificados con respecto del distribuidor mayorista del cual se abastecen... Serán sancionados...	Esto obliga a que el Mayorista debe exigir a todos los CI que sus vehículos estén debidamente identificados con la marca para poder ingresar a realizar el cargue	
Artículo 3 - item	Asociación Colombiana del Petróleo	Operaciones por fuera del SICOM y o de las instalaciones autorizadas para la operación...	Las sanciones además de ser onerosas también pueden derivar suspensión de la actividad económica por bloqueo el código Sicom	Se debe exigir a MME que reglamente los tiempos de servicio por tramites documentales y que se deje claro el procedimiento cuando se requiera combustible para realizar pruebas en nuevas instalaciones de los agentes

Artículo 3 - Item 11	Asociación Colombiana del Petróleo	Incumplimiento de obligaciones en materia de abastecimiento por parte de los mayoristas	Se interpreta que el Mayorista con sus plantas deben garantizar un suministro de mínimo 2,6 millones de galones de los cuales mínimo el 70% (1,82 millones de galones) sean destinados a distribuidores minoristas en Eds automotrices y/o fluviales. Se debe corregir el número de la tabla a la cual remiten la sanción, se debe corregir de 2 a 8	Se debe dejar muy claro si la norma aplica por planta o por Mayorista; pues actualmente depende de conceptos de MME
Artículo 4	Asociación Colombiana del Petróleo	Suspensión del servicio entre 10 y 90 días calendario y bloqueo del código Sicom	Puede confundir porque únicamente hace mención a las instalaciones no idoneas; pero mas adelante en el artículo 9, da la potestad a MME a través de la medida preventiva bloquear el código por documentación	Se debe incluir o hacer la claridad correspondiente
Artículo 9 - Parágrafo	Asociación Colombiana del Petróleo	Medida preventiva de suspensión de la actividad	Si se emite medida preventiva se bloqueará el código Sicom lo que conllevaría a que las Eds no puedan montar pedidos y se sequen. Adicionalmente no se puede adelantar ningún trámite en caso de requerir actualizar algún documento	Se debe contemplar que antes de emitir medida preventiva por temas documentales, debe notificarse al agente y fijar un plazo donde pueda dar respuesta a los requerimientos

5. Fecha recepción: 29 de febrero de 2016
Hora: 17:20

ER-288-16

Santiago de Cali, 29 de febrero de 2016

Señores
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Bogotá D.C.

Referencia: Comentarios al Proyecto de Decreto régimen Sancionatorio agentes de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles

Estimados Señores:

Deseamos agradecer la oportunidad brindada para el envío de comentarios al proyecto de decreto de la referencia. Estamos convencidos que la participación democrática es un ejercicio fundamental para la construcción del país que queremos.

Los comentarios que **asocafía** tiene respecto del texto en consulta son los siguientes:

Artículo 2° Subclasificación de los agentes de la cadena para efectos sancionatorios.

Es necesario determinar el periodo de tiempo al cual hace referencia la adquisición, producción o ventas en cada una de las Tablas presentadas. Se sugiere que dicho periodo no sea superior a un mes.

Artículo 3, Punto 2: No prestación del servicio público

Es necesario precisar en detalle cuáles son las obligaciones cuyo incumplimiento genera la no prestación del servicio público para los productores de biocombustibles. El reglamento técnico aplicable para los productores de alcohol carburante está consignado en la resolución 180687 de 2003 y las normas que la modifican con posterioridad, pero los casos de incumplimiento a este reglamento deben ser identificados con precisión.

Artículo 3, Punto 5: No entrega de información

En el caso de la información que se carga en SICOM por parte de los productores de alcohol carburante, es necesario que las sanciones apliquen sobre la información que está bajo el control del productor de alcohol carburante. En SICOM hay cruces

de información sobre los cuales el productor de alcohol carburante no tiene manera de corregir, porque depende de la voluntad de la contraparte para hacer la conciliación respectiva. Al ser algo de relaciones con otras compañías, el productor de alcohol carburante no tiene ninguna autoridad para exigir o intervenir la información en cuestión y por lo tanto no puede ser sancionado.

Artículo 3. Punto 6. Irregularidades en el manejo de las guías únicas de transporte:

En el segundo párrafo se solicita aclarar que para el caso de biocombustibles, teniendo en cuenta que el Distribuidor mayorista es el responsable del transporte del producto, le corresponde a éste presentar ante el productor de biocombustible la certificación de revisión técnico – mecánica vigente al momento del cargue. En todo caso el productor se abstendrá de despachar en caso que no se presente la documentación que certifique el cumplimiento de los requisitos técnicos.

Artículo 3, Punto 12: Incumplimiento de las normas técnicas destinadas a los productores de biocombustibles

Si bien es cierto que en el artículo 1 de la resolución 181069 de 2005 es claro que las exigencias que aplican al productor de alcohol carburante también aplican al importador, se sugiere dejar explícito en el título del numeral 12 que eso aplica a los importadores de biocombustibles. Se sugiere entonces que la redacción sea así: "Incumplimiento de las normas técnicas destinadas a los productores e importadores de biocombustibles".

De antemano agradecemos la atención prestada a estos comentarios y quedamos a su disposición para aclaraciones posteriores o lo que consideren conveniente.

Cordial saludo,

6. Fecha recepción: 29 de febrero de 2016

Hora: 17:51

Bogotá D.C., 29 de febrero de 2016

Señores
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Calle 43 No. 57 - 31
Centro Administrativo Nacional (CAN)
Bogotá D.C.

ASUNTO: Comentarios a proyecto de decreto - Régimen sancionatorio de la cadena de distribución de combustibles.

Respetados Señores,

Atendiendo la invitación publicada por el Ministerio de Minas y Energía en la sección de foros de la página web de la entidad, atentamente nos permitimos remitir comentarios al proyecto de decreto "Por el cual se reglamenta el artículo 25 de la ley 1753 de 2015 y se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía - 1073 de 2015, en lo relacionado con el régimen sancionatorio de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles".

El parágrafo del Artículo 12 del Proyecto de Resolución, establece respecto del combustible que sea decomisado, que este puede ser utilizado por la Fuerza Pública o las Alcaldías Municipales.

- Al respecto, no es claro, quien debe asignar el producto decomisado para uso de la Fuerza Pública o las Alcaldías, si es la Policía o el Ministerio de Minas y Energía. Para cualquiera de las dos entidades, consideramos que escapa a sus funciones y no se ve conveniente que quede en cabeza de alguna de las dos esta tarea. En todo caso, esta competencia debería estar en cabeza de un tercero y obedecer a un procedimiento claro de asignación.
- Se señala que el combustible puede ser usado con el compromiso de devolución en caso que resultado de la investigación, se demuestre que no hubo responsabilidad administrativa. Sobre este aspecto, no es claro cómo procedería la devolución del producto ni los tiempos, pudiendo generarse un perjuicio a quien se le decomiso el producto y no resulto responsable, pues las entidades públicas a quienes eventualmente se les asigne el producto, pueden no tener el producto disponible

para entrega a la terminación del proceso e incurrir en tiempos que pueden derivar en perjuicio para el sujeto absuelto.

- Se entendería que en caso que resultado de la investigación se encuentre que si hubo responsabilidad administrativa, no hay obligación de devolución para la entidad a quien se le asignó el combustible. Al respecto, de la investigación pudiera concluirse que la infracción corresponde a incumplimiento de requisitos por combustible de procedencia internacional, en cuyo caso, es procedente el decomiso permanente. En este caso, se habría asignado y utilizado por parte de la entidad pública, un combustible que no cumple con los requisitos previstos en la ley, e.g. la obligación de marcación. En este sentido, no encuentra conveniente la asignación del producto decomisado.

Apreciamos que nuestros comentarios y sugerencias sean tenidos en cuenta y estaremos atentos a cualquier inquietud.

7. Fecha recepción: 1 de marzo de 2016

Hora: 11:47

“SECCIÓN 4

SANCIONES

ARTÍCULO 1° OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN. Las sanciones a imponer a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles consagradas en el artículo 25 de la Ley 1753 de 2015, se aplicarán cuando infrinjan lo dispuesto en la normativa aplicable del Ministerio de Minas y Energía y serán las siguientes:

- a) Multa entre diez (10) y dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes
- b) Suspensión del servicio entre diez (10) y noventa (90) días calendario y bloqueo del código SICOM



Diana Carolina Camargo Sanchez

Sanciones que fueron ampliadas con respecto a lo establecido actualmente: amplía montos y amplía el tiempo.

- c) Cancelación de la autorización y bloqueo del código SICOM
 d) Decomiso administrativo permanente.

ARTÍCULO 2°. SUBCLASIFICACIÓN DE LOS AGENTES DE LA CADENA PARA EFECTOS SANCIONATORIOS. Las sanciones se clasificarán de acuerdo con el tipo de agente y su participación en el mercado en atención a los volúmenes transados a cualquier título, clasificación que para efectos del régimen sancionatorio previsto en esta sección será la siguiente:

Tabla 1:

EDS automotriz y fluvial, comercializador industrial	Nivel de volumen adquirido (galones)		Rango de multas (Q de salarios mínimos)		
	Clasificación	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
1	1	30.000	10	35	
2	30.001	60.000	36	70	
3	60.001	90.000	71	105	
4	90.001	120.000	106	140	
5	120.001	150.000	141	175	
6	150.001	en adelante	176	210	

Tabla 2:

EDS marítimas	Nivel de volumen adquirido (galones)		Rango de multas (Q de salarios mínimos)		
	Clasificación	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
1	1	300.000	176	210	
2	300.001	600.000	211	245	
3	600.001	900.000	246	280	
4	900.001	en adelante	281	315	

Mayoristas, EDS aviación	Nivel de volumen adquirido (galones)		Rango de multas (Q de salarios mínimos)		
	Clasificación	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
1	1	3.000.000	141	350	
2	3.000.001	6.000.000	351	700	
3	6.000.001	9.000.000	701	1050	
4	9.000.001	en adelante	1051	1400	

Tabla 4:

Refinador y productor de bios	Nivel de volumen producido (galones)		Rango de multas (Q de salarios mínimos)		
	Clasificación	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
1	1	5.000.000	141	700	

Mayoristas	Obligación distribuir 2,600,000 gal/mes		Rango de multas (Q de salarios mínimos)	
	Clasificación	Mínimo	Máximo	Sanción semestral
1	1	1.000.000	350	
2	1.000.001	2.000.000	250	
3	2.000.001	2.599.000	141	

ARTÍCULO 3° MULTA ENTRE DIEZ (10) Y DOS MIL (2000) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES. Las multas se aplicarán por las infracciones administrativas en las que se vean incursos los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles.

Esta sanción procederá por las siguientes conductas:

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Nueva sanción, no se encontraba en el Decreto y se introduce con el FND.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 ¿Aplica para estaciones de servicio públicas y privadas?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 ¿Corresponde a volumen mensual o anual?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Encontramos que la intención de fijar rangos de galones para determinar el monto de la sanción, se puede orientar a una especie de "premio" para aquellos que venden menos y cometen la misma infracción que el que vende un galónaje mayor.

En pocas palabras el agente que vende menos combustible puede estar dispuesto a asumir más riesgos ante una sanción menos gravosa.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que la graduación de la sanción debería estar sujeta a la gravedad de la infracción y no al rango de ventas.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Es necesario que se precise adquiando a quién: al Refinador?.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 No es tan clara la diferencia con la Tabla No. 3. ¿Qué pasa con los distribuidores mayoristas que se encuentren en las condiciones de la tabla 3 y 8?

Al igual que comentarios anteriores, consideramos que el Distribuidor que tiene un promedio de ventas más bajo asume más riesgos ante una inminente sanción menos gravosa.

2. NO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO: Todos los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, están en la obligación de suministrar los productos en razón al servicio público que se presta y en las condiciones que establezcan las autoridades competentes conforme a la regulación vigente. El incumplimiento a esta obligación tendrá una sanción para el distribuidor minorista, distribuidor mayorista, refinador, importador y productor de biocombustibles, y demás agentes de la cadena, de acuerdo con las tablas señaladas en el artículo anterior.

Lo anterior sin perjuicio de que la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC o la autoridad competente dentro del ámbito de sus funciones, aplique el procedimiento y sanciones dispuestas en el ordenamiento vigente.

3. CONDUCTAS ASOCIADAS CON LA COMERCIALIZACIÓN DE COMBUSTIBLES ENTRE LOS AGENTES Y ACTORES DE LA CADENA DE DISTRIBUCIÓN DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS Y BIOCOMBUSTIBLES: Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, que reciban o entreguen a cualquier título combustibles líquidos o biocombustibles de otros agentes y actores no autorizados para hacerlo de conformidad con la normatividad sobre la materia, serán multados en los montos previstos en las tablas señaladas en el artículo anterior.

4. PROHIBICIÓN DOBLE DISTRIBUIDOR MAYORISTA: Los combustibles líquidos que reciban los distribuidores minoristas, excepto los comercializadores industriales, únicamente podrán provenir de un sólo distribuidor mayorista, siendo este el que aparezca señalado en el SICOM que deberá corresponder a la marca comercial que exhiban en las instalaciones de venta al público. En el evento en que el distribuidor minorista adquiera combustibles de otro distribuidor mayorista sin haber realizado el trámite para registrar dicha acción ante el Ministerio de Minas y Energía a través de la

plataforma tecnológica SICOM y obtener la aprobación respectiva, tendrá una sanción conforme a lo dispuesto en las Tablas señaladas en el artículo anterior.

El distribuidor mayorista que sin la debida diligencia y confirmación de la marca y/o bandera con la cual se identifica una estación de servicio, suministre combustible a un distribuidor minorista con una marca y/o bandera diferente, incurrirá en las sanciones previstas en las tablas para este tipo de agente.

5. NO ENTREGA DE INFORMACIÓN: En el evento en que solicitado un reporte de información, bien sea a través del SICOM o por otro medio, a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, por las entidades del sector minero energético en los términos señalados en la normativa aplicable, y el mismo no sea entregado o contenga información que genere problemas de abastecimiento por su falta de veracidad, tendrán una sanción que será impuesta en atención a las Tablas señaladas en el artículo anterior.

6. IRREGULARIDAD EN EL MANEJO DE LAS GUÍAS ÚNICAS DE TRANSPORTE: Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que incurran en irregularidades asociadas con las Guías Únicas de Transporte, tales como: (i) inconsistencias en el documento en lo que atañe al volumen, tipo de producto, placa del vehículo, origen, destino. (ii) inconsistencias en cuanto a la vigencia de la guía única de transporte, (iii) cuando no se suministre la guía única al transportador, (iv) cuando presente a las autoridades una guía que esté fuera de la vigencia y/o de la ruta (v) cuando suministre una guía no autorizada, se les impondrá sanción de multa correspondiente a lo señalado en las tablas señaladas en el artículo anterior.

Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles que despachen combustibles a través de carrotanques que presenten irregularidades técnico mecánicas asociadas con la integridad y/o seguridad de la cisterna y de los elementos que la componen, deberán surtir los procedimientos administrativos y de policía de competencia de las autoridades locales y de tránsito y transporte que hacen presencia en los territorios.

7. IRREGULARIDAD EN LA IDENTIFICACIÓN DE VEHÍCULOS: Los vehículos de transporte tipo carrotanque que utilicen los distribuidores minoristas denominados comercializadores industriales que no estén debidamente identificados respecto del distribuidor mayorista del cual se abastecen, en los términos señalados por el Ministerio de Minas y Energía, serán sancionados con multa equivalente a la mitad del valor del producto transportado en el carrotanque.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Qué pasa cuando por disposición de las partes se acuerda que en caso de no pago oportuno del combustible (sea cual fuere el término y la causa) se procede a la suspensión del suministro de producto y por ende la estación de servicio no puede vender producto al consumidor final? Es causal de aplicación de la sanción?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Adicional a las sanciones previstas por calidad y cantidad, de qué manera o a través de qué competencia puede la SIC proceder con un procedimiento sancionatorio a una estación de servicio por la no prestación del servicio público?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 De acuerdo con esta disposición debemos entender que mientras se surte el proceso de cambio de bandera debo cerrar la estación? Cómo se conjuga esta disposición con lo indicado en el numeral 2 del presente artículo?

Sugerimos que el Ministerio de Minas y Energía establezca un procedimiento para este tipo de casos (tiempos de respuesta y otorgamiento de códigos SICOM muy exigente) para no afectar la distribución de combustible al público.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 ¿Qué se debe entender por debida diligencia?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Quién contrata y conoce las obligaciones adquiridas en virtud de la estación de servicio es su dueño y/o operador, es decir, quién debe tener la carga de sanción es el Distribuidor Minorista y no el Mayorista

Diana Carolina Camargo Sanchez
 De conformidad con los más recientes planes Nacionales de Desarrollo (Leyes Estatutarias) el SICOM es la única fuente de información en materia de distribución de combustibles en Colombia, de acuerdo con lo anterior por qué se abre la posibilidad de una sanción por requerimiento de información no cumplido cuando la información puede ser consultada a través de la herramienta creada por el mismo Gobierno?

Esta posibilidad abre las puertas para que cualquier entidad de las descritas en el numeral pida indiscriminadamente información sin tomar en consideración que muchas veces la misma ya se encuentra reportada a SICOM.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 ¿Cuáles son las entidades del sector Minero Energético?

12. INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS TÉCNICAS DESTINADAS A LOS PRODUCTORES DE LOS BIOCOMBUSTIBLES: Los incumplimientos técnicos relacionados con la producción de biocombustibles, se sancionarán con las multas previstas en las Tablas señaladas en el artículo anterior.

13. INCUMPLIMIENTO A LA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE PRUEBAS, AFOROS, CALIBRACIONES Y REVISIONES. Cuando los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos diferentes a los distribuidores minoristas a través de estaciones de servicio automotriz y fluvial, presenten algún problema asociado con las pruebas, aforos, calibraciones y revisiones, se les impondrán las sanciones de multa establecidas en las Tablas señaladas en el artículo anterior.

14. SANCIONES AL INCUMPLIMIENTO DE LOS PRECEPTOS NORMATIVOS RELACIONADOS CON EL FONDO DE PROTECCIÓN SOLIDARIA, SOLDICOM. Los Distribuidores Mayoristas y los Terceros que no cumplan con la retención de que trata el literal a) del artículo 8 de la Ley 26 de 1989, en la forma prevista en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.107 del Decreto 1073 de 2015 o en las normas que lo modifiquen o sustituyan, serán sancionados de conformidad con lo establecido en la tablas descritas en el artículo anterior.

15. DEMAS INCUMPLIMIENTOS. El incumplimiento a las demás obligaciones y/o requisitos señalados en el Decreto 1073 de 2015 y en las demás normas que regulen a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, tendrá una sanción de multa de diez (10) hasta ciento cuarenta (140) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 4°. SUSPENSIÓN DEL SERVICIO ENTRE DIEZ (10) Y NOVENTA (90) DÍAS CALENDARIO Y BLOQUEO DEL CÓDIGO SICOM. La suspensión del servicio se aplicará para casos en los que el bien jurídico tutelado resulta vulnerado en tal magnitud por parte del agente y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, que la multa no satisface el daño que pudieron provocar. En este caso, la medida de suspensión se hace efectiva bloqueando temporalmente al agente o al actor en el SICOM. Esta sanción procederá por la siguiente conducta:

1. INSTALACIONES NO IDONEAS: Cuando realizada la visita por parte de cualquier autoridad administrativa o judicial, y aportando dicha prueba al Ministerio de Minas y Energía, se establece que las instalaciones o infraestructura existentes no cumplen con una o varias de las normas técnicas vigentes para su funcionamiento, se le impondrá medida de suspensión del servicio y bloqueo del código SICOM, por el término que se determinará en atención a los criterios de graduación de la sanción establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 5°. CANCELACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN Y BLOQUEO DEL CÓDIGO SICOM. La Cancelación de la autorización consiste en retirar el código SICOM otorgado por el Ministerio de Minas y Energía, en tanto que la falta es grave y procederá por las siguientes conductas:

1. COMBUSTIBLE ASIGNADO A LA ZONA DE FRONTERA Y QUE SE TRANSPORTA CON DESTINO DIFERENTE Y/O COMERCIALIZA POR FUERA DE LA ZONA DE FRONTERA: Cuando se advierta que un agente o actor de la cadena de distribución de combustibles líquidos o biocombustibles, transporte, distribuya o almacene el producto que es destinado para zona de frontera, en otras zonas del país que no tienen esta condición, o cuando el combustible es ubicado y/o se evidencian conductas asociadas con la comercialización en lugares diferentes a las zonas de frontera.

ARTÍCULO 7° GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. En atención a lo dispuesto en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el Ministerio de Minas y Energía o la entidad en quien este delegue, deberá hacer los juicios de valor correspondientes con el fin de graduar las infracciones administrativas señaladas en la presente Sección.

Los criterios de graduación establecidos en la ley para la aplicación del régimen sancionatorio que se prevé, los cuales se desarrollan en atención a las particularidades de los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles son:

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Teniendo en cuenta el principio de "non bis in idem" (nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho) cómo se engranarán las actividades de la SIC y el Ministerio de Minas y Energía para no violar el principio en verificación de requisitos como éste? Alguna autoridad se encuentra en superioridad de la otra para aplicar su potestad sancionatoria?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Debemos entender que todo lo que no esté sancionado por los demás "tipos de sanción" serán objeto de multa?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Para el caso de la Distribución de Combustibles cuál es el bien jurídico tutelado? Es necesario precisar y definir ya que la definición de bien jurídico tutelado es muy amplia.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Debería limitarse el concepto toda vez que podemos estar a merced de cualquier autoridad.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Debemos entender por normas técnicas las previstas en el Decreto Único Reglamentario?

Diana Carolina Camargo Sanchez
 En este aparte debe precisarse que el agente objeto de sanción es el distribuidor minorista toda vez que es en él en quien recae la responsabilidad por el manejo del producto una vez sale de la planta del Distribuidor Mayorista.

Diana Carolina Camargo Sanchez
 Los incrementos que establecen para las sanciones de acuerdo con las conductas que agravan los hechos, van a superar los límites máximos determinados en las tablas del Decreto? En caso que no es pertinente hacer la precisión tal y como se hace en el numeral 3 al hacer referencia a "...sin sobrepasar su límite pecuniario..."

7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente: En el evento en que se presente renuencia o desacato frente a la solicitud de información requerida a propósito de una investigación administrativa sancionatoria, la sanción que se imponga se agravará hasta en una cuarta parte.

Diana Carolina Camargo Sanchez
Se llevará a cabo algún procedimiento administrativo especial? Algo así como el incidente de desacato para las acciones de tutela? En caso que si se lleve algún procedimiento sugerimos que se manifieste en este mismo Decreto.

8. Fecha recepción: 4 de marzo de 2016
Hora: 16:12

DECRETA

ARTÍCULO 1. La Sección 4 – Sanciones, contenida en el Capítulo 2 – Aspectos Económicos, del Decreto Único Reglamentario del Sector de Minas y Energía, será del siguiente tenor:

“SECCIÓN 4

SANCIONES

Lo anterior sin perjuicio de que la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC o la autoridad competente dentro del ámbito de sus funciones, aplique el procedimiento y sanciones dispuestas en el ordenamiento vigente. Esta observación riñe con lo dispuesto en párrafos anteriores.

9. INFRACCIÓN EN MATERIA DE CALIDAD DEL COMBUSTIBLE Y LOS BIOCMBUSTIBLES: Los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles que no cumplan con los parámetros de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo y de los biocombustibles, de conformidad con las regulaciones en las que tenga competencia el Ministerio de Minas y Energía, serán sancionados con las multas establecidas en las Tablas relacionadas en el artículo anterior.

Lo señalado en el presente numeral cederá en su aplicación respecto de las sanciones previstas en la normativa aplicable a los niveles de azufre en los combustibles por encima de los permitidos en la Ley.

13. INCUMPLIMIENTO A LA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE PRUEBAS, AFOROS, CALIBRACIONES Y REVISIONES. Cuando los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos diferentes a los distribuidores minoristas a través de estaciones de servicio automotriz y fluvial, presenten algún problema asociado con las pruebas, aforos, calibraciones y revisiones, se les impondrán las sanciones de multa establecidas en las Tablas señaladas en el artículo anterior.

Calibraciones a qué se refiere??

14. SANCIONES AL INCUMPLIMIENTO DE LOS PRECEPTOS NORMATIVOS RELACIONADOS CON EL FONDO DE PROTECCIÓN SOLIDARIA, SOLDICOM. Los Distribuidores Mavoristas v los Terceros que no cumplan con

Ana María Prieto
Se modifica el Decreto 4299 de 2006, el cual señala un régimen sancionatorio que no aplicamos, pues la reasignación de funciones (Decreto 4130 de 2011) es clara en señalar que podemos imponer las sanciones previstas en la Ley 1480 de 2011. Por lo anterior creo que para lo que nos compete por la reasignación de funciones para controlar a estaciones de servicio automotrices y fluviales (minoristas) no sería aplicable esta modificación.

Ana María Prieto
Con esto se confirma que nuestra competencia dista de la que tendrían las entidades que apliquen este régimen sancionatorio.

Ana María Prieto
Identificamos que no existe claridad con respecto a la reasignación de funciones a la SIC y al régimen sancionatorio que allí se dispuso

Ana María Prieto
Esto confirma que a las EDS automotrices y fluviales les aplica otro régimen sancionatorio.

Para el tema de mayoristas en metrología legal, este régimen no entraría en conflicto con lo dispuesto en el decreto 1595? Identificamos que esta propuesta presenta conflicto con el Decreto 1595 de 2015

Fecha de elaboracion del informe: 7 de marzo de 2016

AIDA MARCELA NIETO PENAGOS

Coordinadora Grupo de Participacion y Servicio al Ciudadano

Proyecto y Reviso: Leonardo Garzon Rico
Aprobo: Aida Marcela Nieto Penagos