

GRUPO DE PARTICIPACION Y SERVICIO AL CIUDADANO

Informe documento en discusión

Proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles".

Fecha de inicio de publicación: 26 de Junio de 2015
Fecha fin de publicación: 3 de Julio de 2015
Solicitantes: Dirección de Hidrocarburos

Medios de divulgación: Portal Web www.minminas.gov.co en:

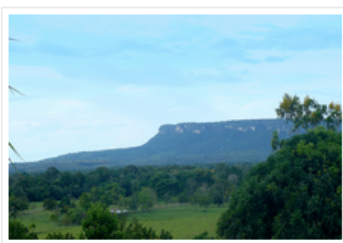
- Módulo de Foros: MinMinas/ Atención al Ciudadano/Foros
- Módulo de Noticias:

Medios de recepción comentarios: Correo pciudadana@minminas.gov.co
Foros

Publicación

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

<http://www.minminas.gov.co/foros?idForo=3392685&idLbl=Listado+de+Foros+de+Junio+De+2015>



Lineamientos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles

Con el objeto de recibir observaciones y sugerencias de los interesados, MinMinas somete a discusión de la ciudadanía el proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la...

viernes 26 de junio de 2015, Cundinamarca, Bogotá D.C., Fuente: MinMinas

Sector: Hidrocarburos

Listado de Foros de Junio De 2015

Lineamientos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles

Sector Hidrocarburos

Fecha Inicio 26 de junio de 2015

Fecha Fin 3 de julio de 2015

El Ministerio de Minas y Energía de acuerdo con lo establecido en el Numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, se permite publicar nuevamente para comentarios el proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles".

Documento propuesto:

Proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles".

Las observaciones, comentarios y propuestas al referido proyecto de decreto deberán realizarse por medio de este foro o escribiendo al correo electrónico pciudadana@minminas.gov.co hasta el día **3 de julio de 2015**.

Adicionalmente se promocionó el documento dispuesto para discusión en redes sociales durante el tiempo definido para la recepción de comentarios y observaciones.



Ministerio de Minas @MinMinas · 25 min

#Foro Lineamientos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles
#ParticipaciónCuidadana. Antes del 3 de julio goo.gl/pT8NSn

Comentarios recibidos de la Ciudadanía

A través del correo electrónico pciudadana@minminas.gov.co se recibieron 6 (seis) comentarios de cual 1 se recibió fuera de la fecha estipulada.

1. **Fecha recepción: 03 de julio de 2015**
Hora: 15:09 pm



ER-461-15
Santiago de Cali, 3 de julio de 2015

Doctor
TOMÁS GONZÁLEZ ESTRADA
Ministro
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Bogotá D.C.

REFERENCIA: COMENTARIOS AL PROYECTO DE DECRETO "POR EL CUAL SE DEFINEN LOS CRITERIOS PARA LA COORDINACIÓN SECTORIAL PÚBLICA Y SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EN MATERIA DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS Y BIOCMBUSTIBLES"

Estimado Ministro,

Agradecemos la oportunidad para presentar nuestros comentarios al Proyecto de Decreto de la Referencia. En el Anexo, encontrará los comentarios específicos a algunos de los artículos planteados.

De antemano agradecemos la atención prestada a estos comentarios y reiteramos nuestra disposición para trabajar conjuntamente los temas que considere pertinentes.

ANEXO

Comentarios al Proyecto de Decreto “Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles”

Redacción Actual	Redacción Propuesta
<p>Artículo 2°. Objetivos Específicos : Con el propósito de señalar los criterios de que trata el artículo 1 del presente decreto, las autoridades competentes de la regulación deberán tener en cuenta entre otros los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivar y promover la competencia, en aquellas actividades que constituyen la cadena de distribución de los combustibles líquidos y preservarla donde exista. 2. Garantizar en el caso de los monopolios, el acceso de los compradores y vendedores a los servicios que presta la infraestructura de los respectivos agentes 3. Promover la inversión privada. 4. Incentivar y promover la eficiencia tecnológica en las actividades de la cadena. 5. Promover la infraestructura requerida para abastecer de manera confiable y continua la demanda de combustibles líquidos. 	<p>Artículo 2°. Objetivos Específicos : Con el propósito de señalar los criterios de que trata el artículo 1 del presente decreto, las autoridades competentes de la regulación deberán tener en cuenta entre otros los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivar y promover la competencia, en aquellas actividades que constituyen la cadena de distribución de los combustibles líquidos y preservarla donde exista. 2. Garantizar en el caso de los monopolios, el acceso de los compradores y vendedores a los servicios que presta la infraestructura de los respectivos agentes 3. Promover la inversión privada. 4. Incentivar y promover la eficiencia tecnológica en las actividades de la cadena. 5. Promover la infraestructura requerida para abastecer de manera confiable y continua la demanda de combustibles líquidos. 6. <u>Articular las políticas sectoriales</u> 7. <u>Promover el desarrollo de la producción nacional y la generación de empleo</u>
<p>Artículo 20°. Competencia para expedir la Regulación Económica de los Combustibles Líquidos: La regulación económica es competencia de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en lo referente a las actividades asociadas a la refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Ley 4130 de 2011. En particular, la CREG podrá determinar los mecanismos de formación de precios en la cadena de combustibles líquidos. Sin perjuicio de lo</p>	<p>Artículo 20°. Competencia para expedir la Regulación Económica de los Combustibles Líquidos: La regulación económica es competencia de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en lo referente a las actividades asociadas a la refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Ley 4130 de 2011. En particular, la CREG podrá determinar los mecanismos de formación de precios en la cadena de combustibles líquidos. Sin perjuicio de lo</p>

<p>anterior, el Ministerio de Minas y Energía podrá fijar la Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, -FTPVCF- y fijará el precio al consumidor de la gasolina motor corriente, diésel y biocombustibles, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del presente decreto. Para la regulación económica que involucre los biocombustibles, se deberá solicitar concepto a la Comisión Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles y su concepto no será vinculante.</p> <p>En el proceso de expedición de la regulación económica la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG deberá tener en cuenta los lineamientos de política energética fijados por el Ministerio de Minas y Energía y demás normas que se expidan al respecto, así como las normas ambientales.</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG expedirá un procedimiento para la publicación y consulta de las resoluciones en materia de combustibles líquidos.</p>	<p>anterior, el Ministerio de Minas y Energía podrá fijar la Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, -FTPVCF- y fijará el precio al consumidor de la gasolina motor corriente, diésel y biocombustibles, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del presente decreto. Para la regulación económica que involucre los biocombustibles, se deberá solicitar concepto a la Comisión Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles y su concepto no será vinculante.</p> <p>En el proceso de expedición de la regulación económica la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG deberá tener en cuenta los lineamientos de política energética fijados por el Ministerio de Minas y Energía, <u>las políticas de desarrollo agrícola, las políticas de reducción de emisiones de gases efecto invernadero (GEI)</u> y demás normas que se expidan al respecto, así como las normas ambientales.</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG expedirá un procedimiento para la publicación y consulta de las resoluciones en materia de combustibles líquidos.</p>
<p>Artículo 24°. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos: Tanto el Ministerio de Minas y Energía como la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, en la fijación de las tarifas de los combustibles líquidos, conforme a sus competencias, deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libertad de formación de precios, en el entendido que solamente se regulará la formación de precios cuando se considere que no existe suficiente nivel de competencia en el mercado. 2. Reconocimiento de costos eficientes en los que incurran los agentes, incluyendo las inversiones contempladas en el plan de continuidad. 3. Evaluación de costos de oportunidad. 4. Estabilidad de precios al consumidor 	<p>Artículo 24°. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos: Tanto el Ministerio de Minas y Energía como la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, en la fijación de las tarifas de los combustibles líquidos, conforme a sus competencias, deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libertad de formación de precios, en el entendido que solamente se regulará la formación de precios cuando se considere que no existe suficiente nivel de competencia en el mercado. 2. Reconocimiento de costos eficientes en los que incurran los agentes, incluyendo las inversiones contempladas en el plan de continuidad. 3. Evaluación de costos de oportunidad. 4. Estabilidad de precios al consumidor

<p>final: en la tarifa no se deben trasladar volatilidades grandes al consumidor final.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Eliminación gradual y permanente de subsidios atendiendo el principio de desarrollo sostenible. 6. Evitar del uso de subsidios cruzados entre productos. 7. El reconocimiento de los costos eficientes de aseguramiento y control de la calidad. 8. Reconocimiento de costos asociados a asegurar el origen lícito de los combustibles. 9. Diferentes calidades de los combustibles. 10. Los costos asociados a cada poliducto se deben distribuir de tal forma que las tarifas den señales de eficiencia, pero a su vez, deben evitar diferencias importantes en el precio entre las diferentes zonas del país considerando los diferentes modos de transporte. 	<p>final: en la tarifa no se deben trasladar volatilidades grandes al consumidor final.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Eliminación gradual y permanente de subsidios atendiendo el principio de desarrollo sostenible <u>y de acuerdo con las evaluaciones que se hagan al respecto.</u> 6. Evitar del uso de subsidios cruzados entre productos. 7. El reconocimiento de los costos eficientes de aseguramiento y control de la calidad. 8. Reconocimiento de costos asociados a asegurar el origen lícito de los combustibles. 9. Diferentes calidades de los combustibles. 10. Los costos asociados a cada poliducto se deben distribuir de tal forma que las tarifas den señales de eficiencia, pero a su vez, deben evitar diferencias importantes en el precio entre las diferentes zonas del país considerando los diferentes modos de transporte. 11. <u>Las tarifas deben reflejar todos los costos asociados a ellos, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 4, numeral 7 del presente Decreto.</u> 12. <u>El reconocimiento a la reducción de gases efecto invernadero.</u>
<p>Artículo 25°. Procedimiento para la expedición de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias: El procedimiento que se debe seguir para la determinación de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, es el siguiente: (...) 3. Resolución definitiva: La resolución en la cual se implementa la fórmula o metodología debe contener un documento soporte con un contenido mínimo igual al establecido para el documento soporte de la resolución de consulta.</p>	<p>Artículo 25°. Procedimiento para la expedición de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias: El procedimiento que se debe seguir para la determinación de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, es el siguiente: (...) 3. Resolución definitiva: La resolución en la cual se implementa la fórmula o metodología debe contener un documento soporte con un contenido mínimo igual al establecido para el documento soporte de la resolución de consulta <u>donde también se presente el tratamiento dado a los comentarios recibidos.</u></p>

2. Fecha recepción: 03 de julio de 2015
Hora: 15:13 pm

Buenas tardes.

Adjuntamos comentarios de Ecopetrol al proyecto de decreto del asunto:

Comentarios Artículo 2. Demanda Esencial

Restringir de la demanda de gas de las refinerías aquella con destino a autogeneración, tendría como consecuencia el apagado de las refinerías, teniendo en cuenta que la capacidad del sistema eléctrico de la zona es insuficiente para que éstas se conecten a la red. Lo anterior tendría consecuencias importantes para el abastecimiento de combustibles del país. Adicionalmente, desde la refinería de Barrancabermeja se genera la energía eléctrica utilizada en la operación de los campos de producción de crudo cercanos a la misma, lo que generaría además restricción en la producción de crudo y cargue a la refinería.

Comentarios Artículo 3. Prioridad en el abastecimiento de Gas Natural. Parágrafo 2, Parágrafo 3 y Parágrafo 4.

El parágrafo 2 establece que el CNOG someterá a consideración de la CREG los protocolos operativos que lleven a determinar cómo se debe hacer la entrega física del gas natural asignado conforme a lo dispuesto en el artículo. No obstante, la entrega física del gas responde a las asignaciones que productores – comercializadores y transportadores hacen del suministro y el transporte del mismo con base en las nominaciones de acuerdo con los contratos existentes entre los agentes. Es decir, la desagregación de la clase de usuario debe estar alineada con los tipos de usuarios de los contratos de suministro y transporte de gas, de tal forma que se de una correcta asignación del suministro y el transporte de gas natural ante una insalvable restricción en la oferta de gas natural o situaciones de grave emergencia, no transitorias.

De otro lado, no se entiende claramente el objetivo del parágrafo 3, ya que si un agente no tiene un contrato en firme el productor comercializador o el transportador no le asignarán gas a dicho agente durante insalvable restricción en la oferta de gas natural o situaciones de grave emergencia, no transitorias. Se debe considerar que para la suscripción de un contrato con cualquier agente debe surtir inicialmente un proceso de creación y registro del usuario en la empresa y ante el Gestor del Mercado para que haya una nominación y una autorización.

El parágrafo 4 genera confusión. Porque de un lado menciona que no se exime al productor de sus obligaciones, pero finalmente dice que lo exime si demuestra que es fuerza mayor, caso fortuito o evento eximente. Sugerimos eliminar este parágrafo pues la regulación en materia de caso fortuito, evento eximente y fuerza mayor es bastante clara como actualmente se encuentra regulada y no requiere precisiones adicionales. Adicionalmente este parágrafo está presumiendo la culpa del productor, lo que a la luz de la fuerza mayor solo se puede constatar con los hechos que la causan.

Comentarios Artículo 4

El artículo establece que los costos de racionamiento se calcularán para cada clase de usuario y varios periodos de duración. Sin embargo, consideramos que calcular costos para distintos periodos de duración tiene unas dificultades importantes ya que una vez ocurre una insalvable restricción en la oferta de gas natural o situaciones de grave emergencia no transitorias y se atiende la demanda en el orden de prioridad establecido, se puede no tener conocimiento exacto y a veces inmediato, del tiempo de duración de la

restricción. Teniendo en cuenta lo anterior, los costos de racionamiento deberían estar asociados al tipo de usuario pero no a una duración, porque esta última puede ser una variable desconocida o que varíe en el tiempo dependiendo de la situación operativa que haya generado la limitación técnica en el campo de producción o en el sistema de transporte.

Agradecemos la atención a estos comentarios.

Cordialmente,

3. Fecha recepción: 03 de julio de 2015
Hora: 15:40 pm

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

Asunto: Comentarios al Proyecto de Decreto que define los criterios para la coordinación sectorial pública y establece lineamientos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles.

Respetados Señores,

Atendiendo a la invitación publicada por el Ministerio de Minas y Energía en la sección de Foros en la página web de la entidad, atentamente nos permitimos remitir los comentarios al proyecto de decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles". Agradecemos la oportunidad de que nuestros comentarios sean considerados en la revisión de este proyecto.

En primer lugar, resaltamos la importancia del desarrollo de esta normativa que consideramos brindará importantes señales y determinará reglas claras para el sector de combustibles líquidos. En opinión de CENIT en su condición de transportador, las propuestas de política pública planteadas en el Decreto contribuirán en las directrices al Regulador en materia de reglas claras de acceso a la infraestructura de transporte y condiciones de remuneración que incentiven el desarrollo del mercado de combustibles líquidos en beneficio de los usuarios.

A continuación exponemos nuestras observaciones y sugerencias al Proyecto de Decreto del asunto.

Comentario 1. Sobre la definición de costo de Oportunidad (Artículo 3)

Se sugiere que el Ministerio establezca directrices claras a la CREG sobre las condiciones de definición del costo de oportunidad, pues se debe tener en cuenta la multiplicidad de productos del mercado de combustibles líquidos (gasolina, diésel, JET A1, etc), y que

cada uno de ellos enfrenta sustitutos diferentes, de ahí la importancia de diferenciarlos. De hecho, se debe tener en cuenta el esquema de entregas del producto (por baches) que no necesariamente reflejan un suministro continuo.

Comentario 2. Sobre los principios y fines (Artículo 4)

- **Suficiencia financiera (Num 3)**

Se sugiere adicionar un párrafo que señale que para la determinación de los costos y gastos de las actividades reguladas, la Comisión de Regulación de Energía y Gas tendrá en cuenta cuáles de estos son gestionables y cuáles no por las compañías.

- **Seguridad en el abastecimiento y confiabilidad (Num 4 y 5)**

Entendemos del articulado propuesto en el Decreto que la definición de seguridad de abastecimiento y confiabilidad estaría asociada a la disponibilidad regular y continua del suministro de combustible.

Teniendo en cuenta que por sus condiciones operativas tanto la refinación como el transporte por poliducto, se realizan por baches de los diferentes combustibles, es conveniente agregar una definición de Suministro Permanente y Continuo y/o Disponibilidad Regular y Continua, en la que se aclare que éstas no corresponden al flujo continuo en el tiempo de un combustible determinado.

De otro lado, cuando en el concepto de seguridad en el abastecimiento se menciona la demanda de mediano y largo plazo, se prevén condiciones de operación normales. No se menciona el escenario para atención de demanda en el corto plazo y cuando las condiciones para esta prestación pueden estar afectadas por hechos fortuitos, o causas de fuerza mayor.

Finalmente, respecto al enunciado de confiabilidad sobre "*capacidad del sistema*", se sugiere ser más específico en el contexto de la infraestructura de combustibles líquidos (transporte, almacenamiento, etc).

- **Libre entrada (Num 8)**

Se sugiere tener en cuenta para la aplicación de este principio en la definición de Libre Entrada, si se amplía el previo concepto de los *“requisitos legalmente exigidos”* a los requisitos dictaminados por la regulación.

Comentario 3. Planeación en materia de Combustibles Líquidos (Artículo 6)

Se sugiere reemplazar la palabra *“continua”* del texto *“Plan de Continuidad en el cual se definirán los objetivos, criterios y estrategias tendientes a asegurar la disponibilidad y suministro de los combustibles líquidos, en el mercado nacional, en forma regular y continua”*, por el texto *“por el periodo de tiempo que se establezca en el plan de continuidad”*. Lo anterior, a fin de reflejar la realidad operativa de la infraestructura.

Comentario 4. Plan de Continuidad (Artículo 8)

CENIT considera relevante para el sector de combustibles líquidos la reglamentación de lo correspondiente con el Plan de Continuidad.

Al respecto, consideramos que el proceso de implementación de este esquema debe ser llevado de forma oportuna a fin de viabilizar el desarrollo de inversiones requeridas para asegurar el abastecimiento y la confiabilidad de los combustibles líquidos.

Comentario 5. Elementos para la elaboración del Estudio Técnico (Artículo 10)

Se sugiere incluir *“capacidad de almacenamiento”* como elemento para elaboración del estudio técnico.

Así mismo, se sugiere aclarar la inclusión del numeral sobre *“Infraestructura de combustibles líquidos destinada a generación termoeléctrica”* (15), en particular, para el desarrollo del estudio técnico consideramos que se debe tener en cuenta de forma general otra infraestructura relevante como la de los grandes consumidores.

De otro lado, respecto al Parágrafo 3 *“Procedimiento para la implementación del Plan de Continuidad”*, sugerimos que el Ministerio de Minas y Energía tenga en cuenta los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, suficiencia financiera, transparencia, libre entrada y simplicidad.

Comentario 6. Responsabilidad por el abastecimiento y confiabilidad (Artículo 12)

En aras de articular integralmente el esquema de prestación del servicio de combustibles líquidos, se sugiere incluir un artículo que incorpore lo relacionado con eventos eximentes de responsabilidad diferentes al caso fortuito o fuerza mayor.

De acuerdo con lo establecido en la ley, *“Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto que no es posible de resistir como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos [sic] de autoridad ejercidos por funcionario público, etc.”* (Artículo 1º de la Ley 95 de 1890).

Al tenor de lo antes señalado, si después de nacida una obligación válida, su cumplimiento se hace imposible a consecuencia del hecho extraño imprevisto y que supera la buena intención y la diligencia del deudor, dicha obligación se extingue, quedando este último liberado de responsabilidad frente al acreedor.

No obstante lo anterior, existen eventos que no se ajustan a los criterios de irresistibilidad e imprevisibilidad exigidos para que pueda configurarse una fuerza mayor o caso fortuito. Situaciones que se encuentran fuera de control de las partes pese a la oportuna diligencia y cuidado debidos para prevenir o impedir su ocurrencia o los efectos de los mismos, que regulatoriamente en lo que hace a la prestación de otros servicios públicos han sido reconocidos como eventos eximentes de responsabilidad. Así mismo, en el marco del régimen de prestación de servicios públicos, se han considerado como situaciones no constitutivas de incumplimiento y en consecuencia eximentes de responsabilidad eventos como las reparaciones técnicas y mantenimientos periódicos.

En este orden de ideas, y a fin de prevenir discusiones en escenarios judiciales que pudieran poner en riesgo la prestación del servicio en determinado momento, se propone incluir un lineamiento respecto a eventos eximentes de responsabilidad diferentes a eventos de fuerza mayor, caso fortuito o causa extraña, tales como: deslizamientos de tierra, actos de desorden civil, actos de terrorismo, actos malintencionados de terceros, suspensiones por labores programadas para reparaciones técnicas o mantenimientos periódicos.

Comentario 7. Situaciones de Escasez (Artículo 13)

En general, la normativa de abastecimiento de combustibles líquidos debe promover que se incentive el mercado de contratos, lo cual debe ser eje para asegurar la atención de la demanda en situaciones de escasez, y acorde al artículo 22 de la propuesta normativa.

Comentario 8. Sobrecostos por efecto de restricciones (Artículo 17)

En primer lugar, se debe tener en cuenta que la propuesta de que los usuarios de todo el país asuman los costos adicionales en que incurran los agentes para garantizar el suministro de combustibles líquidos por restricciones o fallas técnicas temporales por causas no imputables al agente, pueden afectar la competitividad de los combustibles líquidos en determinadas regiones del país.

El Ministerio señala que *“La Comisión de Regulación de Energía y Gas determinará los lineamientos y criterios técnicos generales para que se evalúen y califiquen las razones que se presenten para justificar los sobrecostos”*. Al respecto, ¿no se deberían dar unos criterios para que se enmarquen los sobrecostos asociados? O ¿se evaluará de manera individual?, no es claro el mecanismo y se puede prestar para diferentes interpretaciones.

Comentario 9. De la regulación en materia de combustibles líquidos (Artículo 18)

Sugerimos modificar el término *“Distribución”* por el de *“Abastecimiento”*.

Comentario 10. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos (Artículo 24)

Se sugiere incluir el criterio de suficiencia financiera en los términos expuestos por la Ley 142 de 1994 (Art 87): *“Los criterios de eficiencia y suficiencia financiera tendrán prioridad en la definición del régimen tarifario. Si llegare a existir contradicción entre el criterio de eficiencia y el de suficiencia financiera, deberá tomarse en cuenta que, para una empresa eficiente, las tarifas económicamente eficientes se definirán tomando en cuenta la suficiencia financiera.”*

- **Resolución de Consulta**

Se sugiere incluir lo relacionado con audiencias públicas en donde MME y/o CREG expongan los planteamientos de las propuestas de regulación.

Comentario 11. Relaciones contractuales e integración empresarial de los agentes de la cadena (Artículo 22)

CENIT destaca la importancia que la autoridad de política energética prevea que *“todas las relaciones en la cadena deberán desarrollarse mediante la suscripción de contratos formales”*.

Lo anterior, en el marco de dinamizar el mercado de combustibles líquidos a partir de definiciones, reglas y procedimientos de los agentes de la cadena sobre: a) Asegurar acceso abierto y sin discriminación. b) Crear las condiciones e instrumentos para la operación eficiente, económica y confiable. c) Facilitar el desarrollo de la oferta y la demanda, d) Estandarizar prácticas y terminología para la industria de combustibles líquidos, y e) Fijar normas y especificaciones de calidad del producto.

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

Cordialmente, *A*

**4. Fecha recepción: 3 de julio de 2015
Hora: 16:25**

PROYECTO DE DECRETO

“POR EL CUAL SE DEFINEN LOS CRITERIOS PARA LA COORDINACIÓN SECTORIAL PÚBLICA Y SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EN MATERIA DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS Y BIOCOMBUSTIBLES”

CONTENIDO DE LA NORMA	COMENTARIOS
<p>TÍTULO: "POR EL CUAL SE DEFINEN LOS CRITERIOS PARA LA COORDINACIÓN SECTORIAL PÚBLICA Y SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EN MATERIA DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS Y BIOCOMBUSTIBLES".</p>	
<p>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p>En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto Ley 1056 de 1953, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política,</p>	

CONSIDERACIONES

1. Que el artículo 78 de la Constitución Política de Colombia dispone que: "...Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios...".
2. Que de conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y éste intervendrá en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.
3. Que en atención a lo dispuesto por el artículo 365 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional.
4. Que de acuerdo a lo establecido por el artículo 58 del Código de Petróleos, existe la obligación para los concesionarios de explotación, de atender preferentemente las necesidades del país, lo cual resulta aplicable a todos los agentes de la cadena de distribución de los combustibles en cuanto a que las actividades de la industria de los hidrocarburos se ejecutan de manera correlacionada.
5. Que en virtud del artículo 212 del Código de Petróleos, las personas o entidades dedicadas a la actividad del transporte y distribución de petróleo y sus derivados, deberán ejercitarla de conformidad con los reglamentos que

Consideramos necesario hacer referencia en los considerandos al Decreto 1073 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector de Energía y Gas".

dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales.

6. Que las Leyes 39 de 1987 y 26 de 1989 regularon, entre otros aspectos, la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y facultaron al Gobierno para determinar las normas sobre calidad, medida y control de los combustibles, horarios, precios, márgenes de comercialización, calibraciones, condiciones de seguridad, relaciones contractuales y demás condiciones que influyen en la mejor prestación del servicio público de distribución, e igualmente establecieron el régimen sancionatorio por su incumplimiento.
7. Que el artículo 61 de la Ley 812 de 2003, vigente por virtud del artículo 276 de la Ley 1450 de 2011, señala que los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo son: Refinador, Importador, Almacenador, Distribuidor Mayorista, Transportador, Distribuidor Minorista y Gran Consumidor.
8. Que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, le corresponde al Ministerio de Minas y Energía formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.
9. Que en atención a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 3 del Decreto 4130 de 2011, le corresponde a la Comisión de Energía y Gas regular las actividades de refinación, importación, almacenamiento distribución y

transporte de los combustibles líquidos.

10. Que teniendo en cuenta las actuales políticas del Gobierno Nacional, encaminadas a minimizar el uso de los combustibles fósiles, generar empleo formal y desarrollo rural, diversificar la canasta energética y procurar un ambiente sano, los biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y el alcohol carburante para mezcla con gasolina hacen parte integral del mercado de distribución de combustibles líquidos.
11. Que conforme a lo anterior, dado el avance en los desarrollos tecnológicos que permiten producir combustibles líquidos a partir de materias primas diferentes al petróleo, tales como la biomasa, el gas natural y otros hidrocarburos, se hace necesario actualizar la terminología utilizando la expresión “combustibles líquidos” en lugar de “combustibles líquidos derivados del petróleo”.
12. Que en virtud de la relevancia de los combustibles y biocombustibles dentro del desarrollo económico del país, es indispensable precisar el alcance de las funciones que en esta materia fueron asignadas en la reciente reestructuración de las entidades del sector minero energético, expedidas por los Decretos Ley 4130 de 2011, 4137 de 2011 modificado éste por el Decreto 714 de 2012; el Decreto 381 de 2012 modificado por los Decretos 1617 de 2013 y 2881 de 2013; los Decretos 1258 y 1260 de 2013, y demás disposiciones que los modifiquen o sustituyan, con el fin de coordinar la política unificada en el manejo de los combustibles y los biocombustibles.

Ver comentarios relativos a la cadena de distribución.

13. Que dada la modificación de la función de regulación de la cadena de distribución de combustibles líquidos en distintas entidades, es necesario adoptar criterios uniformes que respondan a unos objetivos comunes.
14. Que de conformidad con lo establecido en el numeral 8º del Artículo 8º de la Ley 1437 de 2011, el presente proyecto se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía los días 9 de junio de 2014 al 4 de julio de 2014 y 16 de diciembre de 2014 al 9 de enero de 2015, y los comentarios recibidos fueron debidamente analizados.
15. Que sometido el proyecto de decreto al concepto de que trata el Artículo 7º de la Ley 1340 del 24 de julio de 2009, reglamentado por el Decreto 2897 del 5 de agosto de 2010, mediante oficio 14-239656 radicado en el Ministerio de Minas y Energía el 21 de noviembre de 2014 con el número 2014077764, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, concluyó que: "...esta Superintendencia considera pertinentes los lineamientos de política expresados en el proyecto de decreto en lo que respecta a promover y preservar la competencia en la cadena de valor de combustibles líquidos. Adicionalmente, observa de manera positiva que el proyecto normativo esté en armonía con lo establecido en el Decreto 2897 de 2010 en materia de abogacía de la competencia. Por estas razones, no encuentra necesario expresar recomendaciones para el proyecto de decreto".

CAPÍTULO I Aspectos Generales	
<p>Artículo 1º. Objetivo: El presente decreto tiene por objeto señalar los criterios para la debida coordinación en el ejercicio de sus competencias funcionales, por parte de las entidades del sector, así como establecer lineamientos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles.</p>	
<p>Artículo 2º. Objetivos Específicos: Con el propósito de señalar los criterios de que trata el artículo 1 del presente decreto, las autoridades competentes de la regulación deberán tener en cuenta entre otros los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivar y promover la competencia, en aquellas actividades que constituyen la cadena de distribución de los combustibles líquidos y preservarla donde exista. 2. Garantizar en el caso de los monopolios, el acceso de los compradores y vendedores a los servicios que presta la infraestructura de los respectivos agentes 3. Promover la inversión privada. 4. Incentivar y promover la eficiencia tecnológica en las actividades de la cadena. 5. Promover la infraestructura requerida para abastecer de manera confiable y continua la demanda de combustibles líquidos. <p>Parágrafo: Teniendo en cuenta que los biocombustibles hacen parte integral del mercado de distribución de combustibles líquidos, cuando en el presente decreto se utilice el término “Combustibles Líquidos” se entenderán incluidos en ellos los “Biocombustibles”, salvo cuando se haga referencia exclusiva y directa a éstos últimos.</p>	<p>Se sugiere incluir dentro de los objetivos específicos lo establecido en el Artículo 210, Parágrafo 2º de la Ley 1753 de 2015 (PND), en el cual se señala que el Gobierno Nacional a través de las autoridades competentes garantizará las condiciones para asegurar la disponibilidad y suministro de combustibles líquidos en el mercado nacional, de manera confiable, continua y eficiente con producto nacional e importado. En nuestro concepto este objetivo, el cual se traduce en la Garantía de Abastecimiento Seguro y Confiable de Combustibles, debería ser el objetivo número uno, y si bien está relacionado con el objetivo que se describe en el numeral 5, consideramos que el mismo gobierna todos los cinco objetivos que se señalan en el proyecto de decreto.</p>

Artículo 3°. Definiciones para efectos del presente decreto:

Costo de oportunidad: Es el ingreso del agente que equivale al valor que recibiría al dar a un producto dado el mejor uso razonablemente disponible, fuere éste su venta, bajo el supuesto de que no hay ejercicio de poder de mercado, o su uso para fines propios.

Fijación o aprobación de tarifas: Aplicación de metodologías tarifarias a las actividades de la cadena de combustibles líquidos, para obtener un valor numérico que estipula la remuneración de la actividad.

Fijación de precios: cálculo del número resultante de la aplicación de la FTPVCF para obtener el precio de venta al consumidor final de cada combustible líquido.

Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, -FTPVCF: Es aquella mediante la cual se calcula el precio que va a ser cobrado al consumidor final, utilizando como parámetros de entrada las diferentes tarifas de toda la cadena de combustibles líquidos y los elementos fiscales y regulatorios aplicables.

Mecanismo de formación de precios: Manera en que los agentes del mercado y el regulador interactúan para determinar el precio en una transacción de mercado. Son mecanismos de formación de precios, entre

Consideramos que no es necesario que se incluya una definición de “costo de oportunidad” en el Decreto. Consideramos que el concepto económico es universal y debería dársele flexibilidad al regulador de determinar el marco en el que se define el Costo de Oportunidad; por ejemplo, puede malinterpretarse la expresión “o su uso para fines propios” como una definición que le restaría validez al uso de una corriente de la refinería para usos petroquímicos de mayor valor que los combustibles. Adicionalmente, consideramos que el costo de oportunidad no puede limitarse únicamente a la disposición alterna del producto sino que debe considerarse los usos alternos de las materias primas utilizadas en su producción.

Consideramos necesario que la definición de “Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, -FTPVCF” cubra elementos como la marcación, el margen de continuidad, y demás conceptos que le sean aplicables.

otros: los mercados libres, los de libertad vigilada, los de libertad regulada, los de regulación tarifaria, los que delimitan formas contractuales y los que regulan la manera de negociación (como las subastas).

Medios económicos de regulación: Son medios, facultades o instrumentos que aplica el regulador, cuyo sustento conceptual y práctico se deriva de la ciencia económica y que funcionan a la luz de axiomas y supuestos económicos. Son medios económicos de regulación a disposición del regulador económico, entre otros, los criterios específicos que se aplican en la definición de agentes, de mercados relevantes de límites a la integración vertical u horizontal; de condiciones de acceso a los sistemas o infraestructuras para los agentes, de metodologías de estructura tarifaria; en la definición de reglas diferenciales según la participación en el mercado de cada agente y su nivel de integración en las diferentes actividades de la cadena; en la evaluación de condiciones de competencia, de estándares financieros; en la delimitación de relaciones contractuales entre los agentes y sus mecanismos de contratación, así como sus modalidades y parámetros; en la construcción de directrices y reglas sobre las relaciones en el mercado; en la gestión de información necesaria para el ejercicio regulatorio y el mejor funcionamiento del mercado; en la asignación de derechos y responsabilidades asociados a diferenciales de medición y pérdidas técnicas; y en el diseño de mecanismos de compensación.

Metodología tarifaria: Conjunto de ejercicios, criterios y cálculos que se aplican para determinar la tarifa en la regulación tarifaria.

Regulación económica: Subconjunto de la regulación, que es una manera de la intervención del Estado. Es el conjunto de

<p>disposiciones, reglas o instrumentos legales adoptados por el regulador que aplican sobre los agentes en un entorno definido los medios económicos de regulación, para generar incentivos que modulen su comportamiento con fines establecidos por la política sectorial del Estado. Si el entorno es de economía de mercado se habla de regulación económica de mercado. Para efectos del presente decreto el entorno es la cadena de distribución de combustibles líquidos, y los fines de la política sectorial son los establecidos en el artículo 4º de este decreto, en interés tanto de la ciudadanía en general como de los agentes.</p> <p>Regulación tarifaria o de tarifas: Manera de regulación económica en la que el mecanismo de formación de precios involucra el cálculo (o la determinación de una metodología de cálculo) por parte del regulador de una tarifa, que es el precio aplicable en una transacción en un mercado.</p> <p>Tarifa: Precio fijado por el regulador para los servicios públicos.</p>	
<p>Artículo 4º. Principios y Fines: Además de los principios consagrados en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), son fines y principios fundamentales que rigen la política y la regulación en materia de combustibles líquidos:</p>	<p>Consideramos necesario mencionar que los principios de eficiencia económica, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia son inherentes a los servicios públicos <u>domiciliarios</u> y obedecen al desarrollo que el legislador llevó a cabo del artículo 367 de la Constitución de 1991, por tal motivo consideramos inconveniente que se utilicen principios propios de los servicios públicos domiciliarios a la actividad de distribución de combustibles líquidos la cual no es domiciliaria. Adicionalmente los principios anteriormente mencionados operan respecto del régimen tarifario y no de la política en materia de combustibles líquidos.</p> <p>Finalmente, la configuración de unos</p>

<p>1. Eficiencia Económica: En virtud de este principio se entiende que la regulación buscará que los precios en los mercados de la cadena se aproximen a los que serían los precios de un mercado competitivo; en el caso de metodologías tarifarias, que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no sólo los costos sino los aumentos de productividad esperados por el regulador, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los consumidores, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los consumidores los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de la utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia.</p>	<p>principios especiales para el desarrollo de una política pública a cargo del Ministerio, en modo alguno puede suponer que se desplacen o sustituyan los principios que el legislador ha decidido incorporar a cualquier actividad calificada como servicio público. En efecto, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 extendió el contenido y efectos de los principios de la función administrativa a la prestación de todo servicio público siempre y cuando fuere compatible con su naturaleza y régimen.</p> <p>Vemos que en la construcción de los principios, impulsada por el proyecto, se establecen definiciones que corresponden en muchos de los casos a uno cualquiera de los principios de la función administrativa, verbigracia, principio de transparencia, razón por la cual se haría inexplicable e innecesaria la configuración de principios aparentemente especiales cuando los mismos aplican por exigencia legal a todos los servicios públicos con un alcance, sentido y efectos prestablecidos por el legislador concretamente en la Ley 1437 de 2011.</p> <p>En la definición de “Eficiencia Económica” se hace énfasis en la eficiencia desde el lado de la oferta. Es conveniente hacer énfasis desde el lado de la demanda; tarifas que aseguren el abastecimiento de la demanda.</p> <p>En la misma definición es relevante mencionar la consideración de esquemas complementarios como el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles -FPEC-, tendientes a dar operatividad o manejo a los lineamientos de la política de subsidios.</p> <p>Es necesario delinear cómo estos mecanismos se relacionarían o harían parte de la regulación tarifaria, la cual debe reflejar</p>
---	---

Para aquellos productos para los que la autoridad reguladora establezca un valor máximo de ingreso al productor, deberá tener en cuenta que dicha tarifa remunerará también el costo de oportunidad.

2. Estabilidad Tarifaria: Por estabilidad tarifaria se entiende que los precios trasladados al consumidor final no deberán presentar altas volatilidades.

3. Suficiencia Financiera: Por suficiencia financiera se entiende que en términos generales los precios resultantes de la regulación deben cubrir al menos el costo más una utilidad razonable. En particular, se entiende que cuando se opte por control tarifario, las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a los consumidores.

4. Seguridad de abastecimiento: Es la capacidad de la cadena de distribución y de la infraestructura, bajo condiciones normales de operación, de proveer los productos y el respaldo físico de almacenamiento y transporte para la atención de la demanda de mediano y largo plazo de combustibles líquidos.

lo que el Ministerio de Minas y Energía ha identificado como objetivos y Lineamientos de la Política de Precios de los Combustibles. En este sentido es importante resaltar que la estabilidad de precios y la eliminación de subsidios son objetivos contrapuestos en la Política de Precios.

Por otro lado, entendemos por el principio de “Estabilidad Tarifaria”, que la metodología debería tener permanencia y duración por un tiempo determinado. A nuestro juicio la definición no refleja este concepto al referirse a que los precios trasladados al consumidor final no deberán presentar altas volatilidades.

Con relación al principio de Suficiencia Financiera, ¿Cómo se define una utilidad razonable? ¿Cuáles son los criterios que se tendrán en cuenta para esos efectos?

Igualmente, consideramos importante incluir que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo y **entorno** comparable.

5. Confiabilidad: Es la capacidad del sistema de la cadena de distribución de combustibles de prestar el servicio sin incidentes o interrupciones durante un período de tiempo. Entre menor sea la probabilidad de falla del sistema y menor el desabastecimiento causado por dichas interrupciones, mayor será la confiabilidad.

6. Calidad del Producto: Por esto se entiende la conformidad de un producto respecto de las especificaciones técnicas establecidas en la normatividad.

7. Desarrollo Sostenible: Es aquel desarrollo que conduzca al crecimiento económico, la elevación de la calidad de la vida y el bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades. De esta forma, para incentivar el uso eficiente de los combustibles líquidos, las tarifas deben reflejar todos los costos asociados a ellos.

8. Libre Entrada: Es la posibilidad para cualquier persona natural o jurídica, previo el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos, de poder adquirir la calidad de prestador del servicio en una o varias de las actividades de la cadena de distribución de combustibles líquidos.

9. Simplicidad: Por este principio se entiende que las fórmulas de tarifas así como las actuaciones administrativas de las autoridades relacionadas con la regulación del sector de los combustibles líquidos, se elaborarán en tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

10. Transparencia: Se entiende que la

<p>información surgida en el transcurrir de la actividad administrativa es por regla general de dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la Administración, salvo reserva legal. Específicamente cuando se trate del régimen tarifario deberá ser explícito y completamente público para todas las partes involucradas en el servicio y para los consumidores.</p> <p>11. Relevancia, Pertinencia, Oportunidad y Confiabilidad de la Información: Se entiende que la información a cargo de las entidades competentes debe ser la que requiere el correcto funcionamiento del mercado, medida de la manera adecuada, que debe darse a conocer al momento en que se requiera utilizar, y que la misma corresponda a la realidad de la situación de que se trate, por lo que debe presentarse en forma actualizada. Por su parte, los agentes deben reportar la información en las condiciones exigidas y con la debida veracidad y oportunidad.</p>	<p>Tratándose de información la Ley 1712 de 2014 crea la “Ley de Transparencia y de acceso a la información pública nacional”. En esta norma se encuentran descritos los principios que regulan el derecho de acceso a la información pública y los procedimientos para su ejercicio, razón por la cual consideramos inconveniente incluir este principio en este proyecto de decreto.</p>
<p>Artículo 4º. Agentes de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos:</p> <p>Para efectos del presente decreto, los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos son:</p> <p>Refinador: Persona natural o jurídica que ejerce la actividad de refinación de hidrocarburos para la producción de combustibles líquidos, en los términos del Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.</p> <p>Productor de biocombustibles: Se refiere, individual o conjuntamente, a los productores de alcohol carburante, a los productores de biodiésel y a los productores de otros combustibles líquidos derivados de materias</p>	<p>Dentro de la numeración de los artículos del Decreto se repite el Artículo 4º.</p> <p>En las definiciones de los agentes que se establecen en el presente artículo y en otros apartes del proyecto de decreto, se hace referencia al Decreto 4299 de 2005, derogado por el Decreto 1073 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector de Energía y Gas”, el cual en su artículo de “Derogatoria Integral” estableció lo siguiente: “Este decreto regula íntegramente las materias contempladas en él. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 3º de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector de minas y energía que versan sobre las mismas materias”.</p>

primas renovables, en los términos establecidos o aquellos que fije el regulador. Para los mismos efectos se tendrá al importador de biocombustibles.

Importador: Persona natural o jurídica que ejerce la actividad de importación de combustibles líquidos, conforme a los términos del Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Almacenador: Persona natural o jurídica dedicada a ejercer la actividad de almacenamiento de combustibles líquidos, en los términos del Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Transportador: Persona natural o jurídica que ejerce la actividad de transporte de combustibles líquidos, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Distribuidor mayorista: Persona natural o jurídica dedicada a ejercer la distribución de combustibles líquidos, a través de una planta de abastecimiento, en los términos del Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Distribuidor minorista: Persona natural o jurídica dedicada a ejercer la distribución de combustibles líquidos al consumidor final, a través de una estación de servicio o como comercializador industrial, en los términos que disponga el Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Gran consumidor: Persona natural o jurídica que, por cada instalación, consume en promedio anual más de 20.000 galones mes de combustibles líquidos, para uso propio y exclusivo en sus actividades, en los volúmenes y términos que disponga el Decreto 4299 de 2005 o el consumo

Consideramos necesario revisar las definiciones y todas las disposiciones contempladas en este proyecto de decreto a la luz de lo establecido en el Decreto 1073 de 2015.

Adicionalmente, si la finalidad y objetivo del decreto consiste en señalar criterios para el ejercicio de la competencia funcional por parte de las entidades del sector, no resulta claro la necesidad de incluir las definiciones de los agentes de la cadena, más aun cuando dichas definiciones no son utilizadas ni precisadas en el texto de dicha propuesta de decreto.

Si bien entendemos que la finalidad del decreto no es derogar el Decreto 1073 de 2015, recientemente expedido por el Ministerio de Minas y Energía, resultaría más conveniente no adentrarse en definiciones que ya se encuentran decantadas por los agentes de la cadena.

Con relación a la definición de **Productor de biocombustibles**, consideramos importante que el Ministerio determine claramente el alcance de la expresión *“en los términos establecidos o aquellos que fije el regulador”*. Dado el marco jurídico y regulatorio vigente que existe para estos efectos y que no puede desconocerse en el decreto, ¿a quién se hace referencia cuando se habla del *regulador*?

<p>promedio anual expresado en (galones/mes) que determinen las condiciones técnicas y/o económicas que establezca el regulador o las normas que lo modifiquen o sustituyan.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de las anteriores definiciones, con la finalidad de promover la competencia o evitar el abuso de la posición dominante por parte de un agente o grupo de agentes, la CREG podrá ajustar los requisitos y obligaciones establecidos en el Decreto 4299 de 2005 o en las normas que lo modifiquen o sustituyan, para los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos.</p>	
<p>Artículo 5º. Clasificación de los Combustibles Líquidos. Definiciones: Para los efectos del presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Combustibles Básicos: Son mezclas de hidrocarburos que han sido diseñadas como combustibles de motores de combustión interna. Se entienden como combustibles básicos la gasolina motor y el diésel, sin mezclas con biocombustibles.</p> <p>Combustibles Líquidos: Son todos los productos clasificables dentro de las categorías de las gasolinas, gasóleos, querosenes, fuelóleos, biocombustibles y sus mezclas, entre los cuales se cuentan: Combustibles de aviación para motores de pistón (AVgas), gasolina motor (gasolina corriente básica, gasolina corriente oxigenada, gasolina extra básica, gasolina extra oxigenada), combustibles de aviación para motores tipo turbina (Jet A-1), queroseno, diésel extra básico y sus mezclas con biodiesel, diésel corriente básico y sus mezclas con biodiesel, diésel marino (se conoce también con los siguientes nombres: diésel fluvial, marine diésel, gas oil, intersol, diésel número 2), alcohol carburante, biodiesel,</p>	<p>Consideramos que en la definición de Combustibles Líquidos hace falta incluir el electrocombustible.</p> <p>Proponemos incluir dentro de la definición de Combustibles Líquidos lo siguiente:</p> <p>Combustibles Líquidos: Son todos los productos clasificables dentro de las categorías de las gasolinas, naftas, gasóleos, querosenes, fuelóleos, biocombustibles y sus mezclas, y sus componentes, entre los cuales se cuentan: Combustibles de aviación para motores de pistón (AVgas), gasolina motor (gasolina corriente básica, gasolina corriente oxigenada, gasolina extra básica, gasolina extra oxigenada), combustibles de aviación para motores tipo turbina (Jet A-1), queroseno, diésel extra básico y sus mezclas con biodiesel, diésel corriente básico y sus mezclas con biodiesel, diésel marino (se conoce también con los siguientes nombres: diésel fluvial, marine diésel, gas oil, intersol, diésel número 2), alcohol carburante, biodiesel, diésel renovable y combustible para quemadores industriales (combustóleos- fuel oil), y aquéllos que defina el regulador.</p>

biodiesel, diésel renovable y combustible para quemadores industriales (combustóleos-fuel oil), y aquéllos que defina el regulador.

Gasolinas Oxigenadas: Son mezclas de gasolinas básicas con alcoholes carburantes en una proporción reglamentada. Entiéndase "gasolina corriente oxigenada" y "gasolina extra oxigenada". Se identifican con la letra E (etanol) seguida de un número entre uno (1) y cien (100) que indica el porcentaje en volumen al cual es mezclado con la gasolina básica.

Biocombustibles: Para efectos de este Decreto se refiere al alcohol carburante, bioetanol, biodiesel, diésel renovable o cualquier otro combustible líquido obtenido a partir de materias primas renovables.

Alcohol Carburante: Etanol Anhidro combustible desnaturalizado obtenido a partir de la biomasa. Es alcohol etílico mezclado con desnaturalizantes que se caracteriza por tener muy bajo contenido de agua y ser compatible para mezclar con gasolinas en cualquier proporción para producir un combustible oxigenado.

Biodiésel: Biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel, según la definición y clasificación adoptada por el artículo 6° de la Ley 939 de 2004.

Mezclas diésel-biodiésel: Son mezclas de biocombustibles para uso en motores diésel con combustible diésel fósil en proporción definida. Se identifican con la letra B (biodiesel) seguida de un número entre uno (1) y cien (100) que indica el porcentaje en volumen al cual es mezclado con el diésel (ACPM) fósil.

Mezclas Diésel – diésel renovable: Son

Consideramos que para ser precisos y estrictos haría falta incluir la definición de Mezclas Diésel – biodiesel – diésel renovable: BXY, en donde X es el % de B100 y Y es el % de Diésel Renovable. La definición es similar, salvo que se menciona el porcentaje de los dos biocombustibles.

mezclas del biocombustible denominado Diésel Renovable para uso en motores diésel con combustible diésel fósil, en proporción definida. Se identifican con la letra R (Diésel Renovable) seguida de un número entre uno (1) y cien (100) que indica el porcentaje en volumen al cual es mezclado con el diésel fósil.

Parágrafo 1. Las especificaciones de calidad técnica y ambiental de los anteriores combustibles son reglamentadas por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, según sus competencias.

Parágrafo 2. Los porcentajes de mezcla de la gasolina motor con el alcohol carburante o bioetanol y del diésel con el biodiésel o el diésel renovable, serán establecidos por el Ministerio de Minas y Energía y el de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro del ámbito de sus competencias, en los términos establecidos en los Decretos 2629 de 2007 y 4892 de 2011 o la norma que los modifique o sustituya.

Con relación al Parágrafo 2º, cuando se refiere a que “serán establecidos por el Ministerio de Minas y Energía y el de Ambiente y Desarrollo Sostenible”, consideramos necesario precisar que es válido cuando se piense fijar porcentajes de mezcla superiores al 10%, toda vez que debe mediar un acto de los dos ministerios, pero para establecer la mezcla entre 0% y 10%, lo hace solamente el MME, de conformidad con lo establecido en el Decreto 4892 de 2011.

CAPÍTULO II Seguridad de Abastecimiento y Confiabilidad

Artículo 6º. Planeación en materia de Combustibles Líquidos: Con fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo y en el plan indicativo de abastecimiento de combustibles líquidos que para el efecto elabore la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME, corresponde al Ministerio de Minas y Energía, adoptar, revisar y actualizar el Plan de Continuidad en el cual se definirán los objetivos, criterios y estrategias tendientes a asegurar la disponibilidad y suministro de los combustibles líquidos, en el mercado nacional, en forma regular y continua.

<p>Parágrafo. El Plan indicativo a que se refiere el presente artículo constituye el Estudio Técnico requerido para la elaboración del Plan de Continuidad, y los lineamientos para el mismo corresponden a los señalados en el artículo 9º del presente decreto.</p>	
<p>Artículo 7º. Libertad de los agentes para ampliación de infraestructura o cobertura. Los agentes son libres para ampliar la infraestructura o la cobertura, según sus necesidades, previo el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales establecidos para el efecto, debiendo informar la aprobación del respectivo proyecto al SICOM de conformidad con lo establecido por el Ministerio de Minas y Energía.</p> <p>Aquellos proyectos que el Ministerio de Minas y Energía identifique como necesarios y que se prevea que no serán acometidos por iniciativa de los agentes, serán incluidos dentro del Plan de Continuidad y ejecutados conforme al mismo. Los mencionados proyectos serán remunerados según la metodología que establezca la CREG.</p>	
<p>Artículo 8º. El Plan de Continuidad: El Plan de Continuidad de Combustibles Líquidos tiene como objeto asegurar el suministro de Combustibles líquidos, de tal forma que se garanticen la confiabilidad y el abastecimiento para satisfacer la demanda nacional, incluyendo el abastecimiento estratégico entendido como las acciones y/o requisitos o condiciones para evitar o minimizar los efectos de situaciones de emergencia.</p> <p>El Ministerio de Minas y Energía adoptará el Plan de Continuidad dentro de los seis (6) meses siguientes al recibo de la propuesta de la UPME, y deberá ser revisado y/o actualizado mínimo cada cinco (5) años.</p>	<p>Consideramos importante incluir en el Decreto la definición de Plan de Continuidad.</p>

<p>La Unidad de Planeación Minero Energética-UPME propondrá el primer Plan de Continuidad al Ministerio de Minas y Energía, dentro de los doce (12) meses siguientes contados a partir la entrada vigencia del presente decreto, y del segundo en adelante a más tardar con seis (6) meses de anterioridad al vencimiento del anterior.</p>	
<p>Artículo 9º. Contenido del Plan de Continuidad: El Plan de Continuidad deberá contener, además de lo señalado en el artículo 6º del presente decreto, el estudio técnico con las correspondientes recomendaciones a partir de la definición de indicadores y metas cuantitativas de abastecimiento y confiabilidad del servicio, los análisis costo-beneficio que soporten las recomendaciones, mecanismos y plazo para la implementación del plan, análisis de riesgos, y el monto estimado de las inversiones teniendo en cuenta la regulación pertinente de la CREG.</p> <p>Parágrafo 1. La Unidad de Planeación Minero Energética-UPME creará y administrará una base de datos de acceso público, en la que se pueda consultar la evolución histórica de las variables necesarias para el cálculo de los indicadores cuantitativos establecidos en el Plan de Continuidad, y con la información disponible en el SICOM, publicará un informe semestral del cumplimiento de las metas previstas en el mismo.</p> <p>Parágrafo 2. A partir de la primera revisión del Plan de Continuidad, se incluirá una evaluación del cumplimiento del plan anterior teniendo en cuenta las metas cuantitativas definidas, la construcción de la infraestructura necesaria, las relaciones costo-beneficio y demás recomendaciones del plan.</p>	<p>Consideramos necesario que se motive el por qué del análisis de riesgos como parte integrante del Plan de Continuidad, ya que no se mencionan otros elementos que deben componer el mismo.</p>

<p>Artículo 10º. Elementos para la elaboración del Estudio Técnico. En el estudio técnico del Plan de Continuidad se deberá tener en cuenta, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demanda nacional y regional de combustibles líquidos, incluidas las zonas de frontera. 2. Suficiencia de crudo (nacional o importado). 3. Disponibilidad y/o suficiencia de biomasa para la producción de los biocombustibles. 4. Estado de las refinerías nacionales 5. Puertos de Importación 6. Plantas de producción de biocombustibles 7. Red de poliductos, que incluye el almacenamiento operativo, las tuberías y las estaciones de relevo y de bombeo 8. Terminales mayoristas y plantas de abastecimiento 9. Requerimientos de Inventario Comercial, Operativo y Estratégico 10. Capacidad de transporte, diferente a poliductos. 11. Las estaciones de servicio 12. Las expansiones que estén adelantando los agentes. 13. La calidad de los combustibles y futuras variaciones 14. Proyecciones de los porcentajes obligatorios de mezclas de combustibles fósiles con biocombustibles 15. Infraestructura de combustibles líquidos destinada a generación termoeléctrica. 16. Los medios económicos de regulación existentes. <p>Parágrafo 1. Con antelación a la expedición definitiva del estudio técnico del Plan de Continuidad, el Ministerio de Minas y Energía</p>	
--	--

<p>publicará una versión preliminar del mismo, para comentarios de los agentes y terceros interesados, durante un período no menor de treinta (30) días calendario.</p> <p>Parágrafo 2. El Plan de Continuidad no incluye el respaldo de las obligaciones de energía firme de las plantas de generación eléctrica con combustibles líquidos.</p> <p>Parágrafo 3. Procedimiento para la implementación del Plan de Continuidad: El Ministerio de Minas y Energía definirá la forma de implementación del Plan de Continuidad y, cuando sea del caso, los posibles esquemas o forma de asignación de servicios y de proyectos, para satisfacer la demanda tanto en infraestructura como en nivel de inventarios.</p> <p>Para efectos de este artículo, el Ministerio de Minas y Energía expedirá dentro de un plazo no mayor a la adopción del plan, el reglamento que regule el procedimiento de asignación de servicios y de proyectos, el cual deberá ser publicado para consulta de los interesados, previo a su expedición.</p>	
<p>Artículo 11°. Remuneración de los proyectos del Plan de Continuidad: La Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG diseñará los incentivos necesarios para la implementación del Plan de Continuidad. Los mecanismos de formación de precio que determine la CREG deberán considerar la manera en que se remunerarán los activos y las obligaciones establecidas a los agentes en la implementación del Plan de Continuidad. Dicha remuneración deberá atender los mecanismos de asignación de servicios y de proyectos definidos por el Ministerio de Minas y Energía.</p>	
<p>Artículo 12°. Responsabilidad por el abastecimiento y confiabilidad: Para</p>	

<p>garantizar la satisfacción de la demanda interna de los combustibles líquidos, el Ministerio de Minas y Energía es responsable por la adopción de políticas, planes y normativas tendientes a garantizar su disponibilidad.</p> <p>Los agentes de la cadena lo serán respecto de la actividad que desempeñen, por el cumplimiento de la normatividad expedida por las autoridades competentes para el adecuado abastecimiento, sin perjuicio de los casos de fuerza mayor o caso fortuito que comporten un eximente de responsabilidad de conformidad con lo dispuesto por la Ley 95 de 1890.</p>	
<p>Artículo 13°. El Plan de Expansión de la red de Poliductos: El Plan de Expansión de la Red de Poliductos de que trata el numeral 19 del artículo 2° del Decreto 381 de 2012 hará parte del Plan de Continuidad, que establece los requerimientos de infraestructura de poliductos como capacidad de transporte de combustibles, definición de nuevos puntos de entrega, almacenamiento operativo, entre otros, tendientes a asegurar el suministro permanente y continuo de combustibles líquidos.</p> <p>Lo dispuesto en el presente artículo no limita la libertad de los agentes de realizar expansiones en la Red de Poliductos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° del presente decreto.</p>	<p>Este Artículo establece que el Plan de Expansión de la Red de Poliductos es una parte del Plan de Continuidad, que establece los requerimientos de infraestructura de poliductos como capacidad de transporte de combustibles, definición de nuevos puntos de entrega, almacenamiento operativo, entre otros, tendientes a asegurar el suministro permanente y continuo de combustibles.</p> <p>Consideramos que la interpretación es errada puesto que un Plan de Continuidad es una serie de mecanismos planeados y desarrollados para disminuir el impacto no planeado en el corte de suministro del petróleo y sus derivados (Accidentes o desastres naturales, Entorno Geopolítico, etc.). Un Plan de Continuidad no es una herramienta de control de precios y no es un Plan de Suministro de largo plazo, como lo es para el último caso un Plan de Expansión de la Red de Poliductos.</p> <p>De igual manera, el numeral 19 del artículo 2° del Decreto 381 de 2012 establece que son funciones del Ministerio de Minas y Energía <i>“Revisar y adoptar el Plan de Expansión de la red de Poliductos y elaborar y adoptar el Plan</i></p>

	<p><i>de Continuidad, en los cuales se definirán los objetivos, principios, criterios y estrategias necesarias para asegurar la suministro de los combustibles líquidos derivados, biocombustibles y otros en el mercado nacional, en forma regular y continua.” No se entiende que el Plan de Expansión de Poliductos sea parte del Plan de Continuidad, sino que son dos responsabilidades independientes y complementarias.</i></p> <p>No se puede dejar sujeta la expansión del sistema de poliductos a la aprobación y ejecución del Plan de Continuidad.</p>
<p>Artículo 14°. Reglamento de supervisión de cumplimiento del Plan de Continuidad: El Ministerio de Minas y Energía, una vez adopte mediante acto administrativo el Plan de Continuidad, deberá expedir el reglamento sobre los mecanismos de seguimiento y supervisión de cumplimiento de dicho plan.</p>	
<p>Artículo 15°. Situaciones de escasez: El Ministerio de Minas y Energía es el encargado de establecer, mediante reglamento de carácter general, la priorización en la entrega de combustibles líquidos en situaciones de escasez. Para su aplicación en situaciones de escasez, el Ministro de Minas y Energía mediante resolución, declarará el racionamiento programado en una zona o a nivel nacional cuando no se cuente con suficiente producto para atender la demanda.</p> <p>Igualmente, dicho reglamento podrá establecer mecanismos o alternativas para su aplicación en situaciones de escasez.</p>	
<p>Artículo 16°. Obligación de atención prioritaria. Los agentes de la cadena que exporten combustibles líquidos atenderán prioritariamente la demanda para consumo interno cuando se presenten situaciones de escasez o situaciones de emergencia o de</p>	<p>Con relación al segundo párrafo de este artículo consideramos importante que el Ministerio tenga en cuenta lo siguiente: ¿Cómo determinará la CREG el costo de oportunidad de lo que se dejó de exportar? ¿Cómo recompensará por las sanciones que</p>

<p>racionamiento de combustibles líquidos definidas por el Ministerio de Minas y Energía, de que trata el artículo 14 del presente decreto.</p> <p>Cuando para atender la demanda nacional de combustibles para consumo interno se deban suspender los compromisos de exportación, las cantidades de combustible objeto de interrupción se reconocerán al costo de oportunidad definido por la CREG.</p>	<p>se deben reconocer, toda vez que los precios pactados se soportan en la negociación bilateral?</p> <p>Consideramos que debe tenerse en cuenta como mínimo el concepto de paridad de exportación, el valor establecido en los contratos y el valor de las penalidades que se deban afrontar.</p>
<p>Artículo 17°. Sobrecostos por efecto de restricciones: Los costos adicionales en que incurran los agentes para garantizar el suministro de combustibles líquidos por restricciones o fallas técnicas temporales por causas no imputables al agente y que impliquen una reducción o pérdida súbita de la disponibilidad de la capacidad de un determinado sistema de transporte de ellos, serán asumidos de manera uniforme por los consumidores de todo el país y contemplados en las metodologías tarifarias definidas por el regulador.</p> <p>La Comisión de Regulación de Energía y Gas determinará lineamientos y criterios técnicos generales para que se evalúen y califiquen las razones que se presenten para justificar los sobrecostos.</p> <p>Cuando las restricciones o fallas técnicas temporales de la infraestructura existente obedezcan a causas imputables al agente, dicho agente asumirá los costos respectivos en la forma en que lo regule la Comisión de Regulación de Energía y Gas.</p> <p>En el Plan de Continuidad se deberán incluir las medidas que se deben adoptar para el evento de restricciones o fallas técnicas temporales de la infraestructura.</p>	

<p>Parágrafo: En el evento en que se determine la imputabilidad, de haberse definido inicialmente que las causas de los sobrecostos resultaron de hechos no imputables a los agentes, la CREG adelantará el procedimiento para realizar los descuentos vía tarifa en favor de los consumidores finales.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III Regulación</p> <p>Artículo 18°. De la Regulación en materia de Combustibles Líquidos: Para lograr la eficiencia en la prestación de los servicios por parte de los agentes de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos, a través de la regulación tanto técnica como económica, se debe fomentar la competencia, así como evitar las fallas de mercado, el abuso de posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia en cada una de las actividades de la cadena.</p>	<p>Las competencias en materia de regulación fueron claramente establecidas y agotadas por el legislador en las normas relativas al ejercicio de la potestad de regulación. Razón por la cual consideramos que no es necesario incluir este artículo.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, consideramos importante incluir que para lograr la eficiencia en la prestación de los servicios por parte de los agentes de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos, a través de la regulación tanto técnica como económica, se debe adicionalmente <i>incentivar a los agentes a través de la metodología tarifaria.</i></p>
<p>Artículo 19°. Competencia para expedir la Regulación Técnica de los Combustibles Líquidos: La regulación técnica está asignada al Ministerio de Minas y Energía, como responsable del sector minero energético, al que le corresponde la expedición de reglamentos técnicos que se requieran para contar con una industria organizada, dentro de los mayores estándares de calidad y teniendo en cuenta las normas ambientales. Para la regulación técnica que involucre los biocombustibles se deberán consultar los lineamientos de política fijados por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. De igual forma se consultará a la Comisión Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles y su concepto no será vinculante.</p> <p>Parágrafo 1: Dentro de la regulación técnica</p>	

<p>se entiende incluida la implementación de programas de aseguramiento y control de la calidad de los combustibles líquidos, cuyos costos serán objeto de remuneración mediante la metodología que establezca la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG. También queda incluida la expedición de reglamentos técnicos sobre la medida de los combustibles líquidos en las actividades de la cadena de distribución.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Minas y Energía deberá expedir reglas y procedimientos para el retiro de los activos que se encuentren en operación.</p>	
<p>Artículo 20°. Competencia para expedir la Regulación Económica de los Combustibles Líquidos: La regulación económica es competencia de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en lo referente a las actividades asociadas a la refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Ley 4130 de 2011. En particular, la CREG podrá determinar los mecanismos de formación de precios en la cadena de combustibles líquidos. Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía podrá fijar la Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, - FTPVCF- y fijará el precio al consumidor de la gasolina motor corriente, diésel y biocombustibles, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del presente decreto. Para la regulación económica que involucre los biocombustibles, se deberá solicitar concepto a la Comisión Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles y su concepto no será vinculante.</p> <p>En el proceso de expedición de la regulación económica la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG deberá tener en cuenta</p>	

<p>los lineamientos de política energética fijados por el Ministerio de Minas y Energía y demás normas que se expidan al respecto, así como las normas ambientales.</p> <p>Parágrafo. La Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG expedirá un procedimiento para la publicación y consulta de las resoluciones en materia de combustibles líquidos.</p>	
<p>Artículo 21°. Reglamentos de las actividades de la cadena: Todos los requisitos, obligaciones y procedimientos expedidos como parte de la regulación económica ejercida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG para una determinada actividad de la cadena de combustibles líquidos, deben estar consignados en reglamentos con unidad temática. La CREG deberá mantener publicada en forma permanente una versión actualizada del reglamento de cada actividad.</p>	
<p>Artículo 22°. Relaciones contractuales e integración empresarial de los agentes de la cadena: Todas las relaciones en la cadena deberán desarrollarse mediante la suscripción de contratos formales. La CREG deberá definir los criterios y condiciones contractuales exigibles a cada uno de los agentes de la cadena en cada momento de la interacción, y determinar con quién puede contratar cada tipo de agente.</p> <p>Dichos contratos buscarán dar seguridad y flexibilidad a los agentes, así como facilidad en el desarrollo de la industria.</p>	<p>Consideramos importante señalar que las competencias conferidas a la CREG no pueden extenderse hasta el punto de determinar con quién puede contratar cada tipo de agente de la cadena, toda vez que esto ya se encuentra establecido en el Decreto 1073 de 2015, norma de carácter especial, en la cual se determina claramente con qué agentes se pueden realizar las diferentes contrataciones. Ahora bien, independiente de lo anterior, consideramos necesario que se establezcan los roles y responsabilidades de los agentes bajo los cuales se regirán los contratos.</p> <p>Por otro lado, consideramos necesario que el Ministerio de Minas y Energía aclare el alcance e indique expresamente a qué se refiere con dar flexibilidad a los agentes.</p>

CAPÍTULO IV
Tarifas

Artículo 23°. Fijación de precios y tarifas:

Sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Minas y Energía dispuestas en el artículo 19 del presente decreto, la CREG determinará el mecanismo de formación de precios en la cadena de los mercados de combustibles líquidos. En el evento que la CREG determine que es necesaria una metodología tarifaria, bien sea porque hay regulación tarifaria o precios de venta al consumidor final de referencia, el proceso de fijación de precios y tarifas de los combustibles líquidos comprenderá los siguientes pasos:

1. Metodología tarifaria para una actividad de la cadena:

Este proceso consiste en diseñar un protocolo de ejercicios y cálculos, y de escoger criterios relevantes que deberán ser utilizados para establecer la tarifa remunerará al agente de una determinada actividad de la cadena.

En el caso de transporte por ductos dicha metodología deberá revisarse cada cuatro (4) años de conformidad con lo establecido por el artículo 57 del Código de Petróleos y demás normas concordantes, mientras que en el caso de las demás de actividades de la cadena deberá hacerse cada cinco (5) años. No obstante cada metodología estará vigente hasta tanto se expida la nueva.

En todas las actividades esta metodología será establecida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG.

El numeral 2º de este artículo establece la “Propuesta de Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final” y contempla que esas fórmulas tarifarias de precio de venta al consumidor deben incluir medidas que atenúen el impacto de las volatilidades en la variación de los costos del producto. Es necesario especificar que se pretende atenuar el impacto de la variación de los precios en el mercado internacional o de los costos de oportunidad del producto, en los precios nacionales.

En consideración de lo anterior, el Decreto debe considerar mecanismos como el Fondo de Estabilización de Precios de los combustibles -FPEC-, como parte constitutiva de la fijación del precio para venta local.

Consideramos importante que se cite en el Decreto la Resolución 4 0736 de 25 de Junio de 2015 la cual incorpora en el Precio de Reconocimiento (subsidios) del FEPC, los costos del ICA, Capital de Trabajo y Costos Logísticos de transferencia de producto.

Es fundamental que no se desconozcan los elementos legales que se han desarrollado para brindar estabilidad en los precios internos de los combustibles, independientemente de los esquemas o elementos o metodologías que establezca el regulador.

Igualmente, es necesario que el Decreto determine la incorporación de rubros de actividades clave para el adecuado funcionamiento de la cadena de combustibles. Estos son: (i) Tarifa de Marcación, la cual ha permitido el desarrollo de controles efectivos del hurto y del contrabando de combustibles, (ii) Tarifa de Mezcla de los biocombustibles a los combustibles fósiles, que si bien hoy en día no se encuentra explícita en la estructura,

2. Propuesta de Fórmula Tarifaria de Precio de Venta al Consumidor Final, -FTPVCF:

La CREG deberá proponer una FTPVCF mediante la cual se calcula el precio que va a ser cobrado al consumidor final. Utiliza como parámetros de entrada las diferentes tarifas de toda la cadena de combustibles líquidos y los elementos fiscales y regulatorios aplicables. Las FTPVCF deben incluir medidas que suavicen el traslado al consumidor final de cambios abruptos en el precio del producto en cortos períodos. Para lo anterior se deben establecer medidas que atenúen el impacto de volatilidades en la variación de los costos del producto.

3. Fijación de la FTPVCF: En el caso del diésel, gasolina motor corriente y biocombustibles el Ministerio de Minas y Energía fijará la FTPVCF, adoptando o modificando la FTPVCF propuesta por la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG. Para los demás combustibles líquidos es la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG la que fija la FTPVCF.

Las FTPVCF se actualizarán en períodos de mínimo cinco (5) años y estarán vigentes hasta tanto no se expidan las nuevas por parte de la autoridad competente.

4. Aprobación de Tarifas por Actividad:

Proceso mediante el cual un agente solicita que le establezcan la tarifa que cobrará por una determinada actividad, conforme a la metodología tarifaria de la actividad de la cadena que desempeña. Puede estar asociado a un activo en particular o a una zona.

deben ser tenidos en cuenta para la remuneración de los agentes mezcladores (Refinador y Distribuidor Mayorista).

En todas las actividades este proceso estará a cargo de la CREG, quien lo reglamentará.

5. Fijación del precio de venta al consumidor final: Corresponde al cálculo y aplicación de los valores numéricos resultantes de aplicar la FTPVCF.

Dicho proceso será realizado por cada agente, que tiene la obligación de reportar al SICOM en las condiciones y tiempos establecidos por el Ministerio de Minas y Energía, las variables propias de su actividad y los parámetros utilizados para calcular dichos valores. Los agentes son los responsables de las posibles afectaciones que se generen por errores, demoras u omisiones.

Parágrafo 1. Se pueden establecer tarifas libres para ciertos combustibles líquidos, actividades de la cadena y/o zonas de prestación del servicio. No obstante en estos casos los agentes tienen la obligación de reportar los respectivos precios y tarifas aplicados al SICOM, los cuales deberá mantener una base de datos de acceso público en donde se pueda consultar dicha información.

Parágrafo 2. Igualmente, por condiciones especiales, excepcionalmente el Ministerio de Minas y Energía podrá modificar las tarifas establecidas o señalar tarifas diferentes para algunos combustibles líquidos, para ciertas actividades o para determinadas zonas de prestación del servicio.

Parágrafo 3. Las fórmulas tarifarias de precio de venta al público y las metodologías

<p>tarifarias de las actividades de la cadena podrán modificarse con antelación a que se cumpla su período normativo en situaciones excepcionales en las que se evidencie que se cometió grave error en su cálculo, que lesionan injustamente los intereses de los consumidores o de los agentes; o que ha habido razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de los agentes para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas por la autoridad competente.</p>	<p>Con relación al Parágrafo 3º de este artículo, consideramos necesario que el Ministerio de Minas y Energía determine cuándo y bajo qué condiciones los agentes pueden sustraer un activo de la metodología tarifaria.</p>
<p>Artículo 24°. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos: Tanto el Ministerio de Minas y Energía como la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, en la fijación de las tarifas de los combustibles líquidos, conforme a sus competencias, deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libertad de formación de precios, en el entendido que solamente se regulará la formación de precios cuando se considere que no existe suficiente nivel de competencia en el mercado. 2. Reconocimiento de costos eficientes en los que incurran los agentes, incluyendo las inversiones contempladas en el plan de continuidad. 3. Evaluación de costos de oportunidad. 4. Estabilidad de precios al consumidor final: en la tarifa no se deben trasladar volatilidades grandes al consumidor final. 5. Eliminación gradual y permanente de subsidios atendiendo el principio de desarrollo sostenible. 6. Evitar del uso de subsidios cruzados entre productos. 7. El reconocimiento de los costos 	<p>De conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo vigente, en el cual se señala que el Gobierno Nacional a través de las autoridades competentes garantizará las condiciones para asegurar la disponibilidad y suministro de combustibles líquidos en el mercado nacional, de manera confiable, continua y eficiente con producto nacional e importado, entre los diferentes criterios a ser considerados por la CREG y por el Ministerio de Minas y Energía, para determinar los precios de los combustibles se deben incluir las inversiones o activos “estratégicos” para un abastecimiento confiable y seguro en todo el territorio nacional.</p> <p>La consideración de estos activos estratégicos darán lugar a la consideración de metodologías o aspectos especiales como lo puede ser la compensación entre tramos del sistema nacional de poliductos, para poliductos con baja utilización o que se encuentren en las colas del sistema, o en la determinación de un costo de oportunidad de los combustibles que permita el desarrollo, ampliación y modernización de refinerías como la de Barrancabermeja. Inversiones o activos que permitirán un abastecimiento seguro y confiable y a un menor costo que las alternativas de abastecimiento como el transporte por carrotanque o la importación de combustibles.</p>

<p>eficientes de aseguramiento y control de la calidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Reconocimiento de costos asociados a asegurar el origen lícito de los combustibles. 9. Diferentes calidades de los combustibles. 10. Los costos asociados a cada poliducto se deben distribuir de tal forma que las tarifas den señales de eficiencia, pero a su vez, deben evitar diferencias importantes en el precio entre las diferentes zonas del país considerando los diferentes modos de transporte. 	<p>Con relación al numeral 3, consideramos que el costo de oportunidad debe evaluarse tanto desde la perspectiva de la oferta y como de la demanda.</p>
<p>Artículo 25°. Procedimiento para la expedición de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias: El procedimiento que se debe seguir para la determinación de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, es el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Documento base: Este documento se publica con antelación a la fecha de publicación de la Resolución de Consulta y contiene como mínimo los siguientes elementos: <ol style="list-style-type: none"> a. Diagnóstico de la situación actual, indicando las ventajas e inconvenientes de la fórmula o metodología vigente, haciendo especial énfasis en los indicadores y metas definidos en dicha norma. b. Normatividad y/o lineamientos de política energética a tener en cuenta. c. Planteamiento de los posibles cambios al esquema vigente y el análisis de impacto preliminar de cada alternativa. d. Recursos, tiempo e información necesaria para la implementación de la nueva metodología. 	

<p>2. Resolución de consulta: Este documento consiste en un texto propuesto de resolución que implementa la fórmula o metodología tarifaria, y se debe publicar para comentarios durante un período de al menos tres (3) meses. Adicionalmente se debe publicar un documento soporte que contenga como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> Diagnóstico de la situación actual, indicando las ventajas e inconvenientes de la fórmula o metodología vigente, haciendo especial énfasis en los indicadores y metas definido en dicha norma. Normatividad y/o lineamientos de política energética tenidos en cuenta. Planteamiento de las alternativas analizadas y análisis costo beneficio de cada alternativa. Impactos esperados, presentados de manera agregada y/o detallada. Indicadores y metas que se utilizarán para la evaluación de la metodología en el próximo período tarifario. <p>3. Resolución definitiva: La resolución en la cual se implementa la fórmula o metodología debe contener un documento soporte con un contenido mínimo igual al establecido para el documento soporte de la resolución de consulta.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO V Información</p> <p>Artículo 26°. Función general de información: Corresponde a la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME desarrollar y mantener un sistema adecuado</p>	<p>En el Proyecto de Decreto no es claro, a lo largo del documento, que información es de dominio público. Por ejemplo en el Artículo 26°, Parágrafo 2°, se establece que la <i>“información debe ser pública, y para el efecto, la correspondiente a costos, inversiones y demás información necesaria</i></p>

<p>de información sectorial y subsectorial para apoyar la toma de decisiones de las autoridades, los agentes públicos y privados y el uso del público en general. Dentro de esta función dicha Entidad deberá publicar las series históricas sobre consumo y precios de combustibles líquidos por producto y regiones geográficas, y para consolidar la información necesariamente deberá adoptar la que se encuentra en el SICOM.</p> <p>Parágrafo 1. Para efectos del presente decreto se entiende como sistema de información al conjunto de elementos relacionados entre sí, que recaudados, procesados y analizados dan como resultado la información que servirá para apoyar la toma de decisiones y el control de los respectivos agentes y/o entidades.</p> <p>Parágrafo 2. La información debe ser pública y para el efecto, la correspondiente a costos, inversiones y demás información necesaria para la fijación de metodologías tarifarias y para el plan indicativo de abastecimiento de combustibles líquidos para la elaboración del plan de continuidad, se deberá reportar al SICOM.</p> <p>La Unidad de Planeación Minero Energética-UPME y la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG deberán recurrir a esta información para el ejercicio de sus respectivas competencias.</p>	<p><i>para la fijación de metodologías tarifarias y para el plan indicativo de abastecimiento de combustibles líquidos para la elaboración del plan de continuidad se deberá reportar a SICOM.”</i> Es claro que esta información es requerida por el regulador para ejercer sus funciones y establecer los lineamientos y señales requeridas por el sector, sin embargo no es claro en cuanto a la restricción de información sensible frente a otros agentes (competencia) o frente a cualquier persona que pudiese emplear esta información para provecho propio a expensas de los agentes que la aportan.</p> <p>Es necesario aclarar los diferentes niveles de accesibilidad de la información y reserva legal sobre la misma.</p> <p>De igual manera es necesario establecer que la obligación de publicación de los precios de los combustibles es del Gobierno Nacional, la cual puede ser a través de SICOM, y no es una responsabilidad de Ecopetrol S.A., puesto que la empresa es un agente más del mercado.</p>
<p>Artículo 27°. Sistema de Información de Combustibles Líquidos: Al Ministerio de Minas y Energía compete, directamente o mediante contratación, la administración del Sistema de Información de Combustibles Líquidos –SICOM, como única fuente de información oficial de la cadena de combustibles líquidos.</p> <p>El Ministerio de Minas y Energía podrá</p>	

<p>requerir información adicional a la exigida a los agentes, incluida la relativa a la fijación de precios establecida en el numeral 4 del artículo 22 del presente decreto y en las demás disposiciones vigentes. En caso que la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME y/o la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG requieran información adicional, deberán solicitarla a través del Ministerio como administrador del Sistema.</p>	
<p>Artículo 28°. Mejoramiento continuo del SICOM: El administrador del SICOM debe gestionar el mejoramiento continuo del sistema en aras de dar cumplimiento al principio de oportunidad y confiabilidad de la información con tiempos de respuesta ágiles y verificables.</p> <p>Para el control de la veracidad y oportunidad de la información, la inviolabilidad del Sistema y la protección de la información confidencial de los agentes, el SICOM podrá ser auditado en forma permanente por un auditor externo independiente. Para realizar esta auditoría, se considerará la disponibilidad presupuestal para su contratación.</p> <p>Créase un comité interinstitucional conformado por el Ministerio de Minas y Energía, que como administrador del SICOM lo presidirá, la Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG, el cual funcionará como mecanismo de coordinación de dicho sistema. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará su funcionamiento.</p> <p>El SICOM deberá implementar indicadores para medir periódicamente el desempeño del sistema y el avance del plan de mejoramiento continuo; estos indicadores serán públicos.</p>	

<p>El SICOM no debe limitar las posibilidades de relación contractual entre los agentes que sean permitidas por la normatividad vigente y deberá ajustarse en todo momento a las características y condiciones del mercado.</p> <p>El Ministerio de Minas y Energía expedirá el reglamento de los trámites y procedimientos del SICOM.</p>	
<p>Artículo 29°. La información como instrumento de control: El Sistema de Información de Combustibles Líquidos - SICOM integra a los agentes de la cadena en un solo sistema, mediante el cual se organiza, controla y sistematiza la cadena de distribución de combustibles líquidos.</p>	
<p>Artículo 30°. La información como instrumento para toma de decisiones: Con base en la información subsectorial de la UPME y del SICOM, el Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME y la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG, deberán realizar análisis, diagnósticos y evaluaciones de mercado, que serán utilizados para las decisiones sobre las acciones a adoptar teniendo en cuenta la competencia que le corresponde a cada una de estas Entidades.</p>	
<p>Artículo 31°. Prohibición de exigir documentos que reposan en la Entidad: En los reglamentos que pretendan expedirse se dará estricta aplicación a la prohibición de exigir documentos que ya reposen en la entidad regulatoria, o ante la cual se adelanta un determinado trámite, conforme lo establece el numeral 4° del artículo 9° de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 9° del Decreto 19 de 2012 o las normas que los modifiquen o sustituyan.</p>	
<p>Artículo 32°. Publicación de la información: El Ministerio de Minas y</p>	<p>Ver comentarios relacionados con la Ley</p>

<p>Energía como administrador del Sistema, al recibir la información reportada al SICOM por los agentes deberá proceder a su publicación, atendiendo la reserva legal si llegare a existir conforme a las normas. Como mínimo dicha Entidad debe publicar la siguiente información relacionada con combustibles líquidos: asignación de cupos, cuando los haya, estadísticas para todas las actividades de la cadena, exportación y los precios y estadística de precios.</p> <p>La restante información recaudada, ya sea por el Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME o la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG así como los resultados de los análisis realizados con dicha información, podrán ser publicados por las respectivas Entidades, siempre y cuando no recaiga sobre ella reserva legal.</p> <p>Estas Entidades están obligadas a publicar en forma permanente la normatividad actualizada que sea expedida por las mismas, según su atribución legal.</p>	1712 de 2014.
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI Vigilancia y Control</p> <p>Artículo 33°. De la Vigilancia y Control de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos: La vigilancia y control de las disposiciones aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos corresponde al Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, en el marco de su competencia funcional.</p>	
<p>Artículo 34°. Competencia del Ministerio de Minas y Energía: Compete al Ministerio</p>	

<p>de Minas y Energía velar por el cumplimiento de las normas técnicas y de seguridad del servicio público de distribución de combustibles líquidos de toda la Cadena.</p>	
<p>Artículo 35°. Régimen sancionatorio aplicable: En caso de incumplimiento de una o varias de las obligaciones por parte de los agentes de la cadena, el Ministerio de Minas y Energía aplicará el régimen sancionatorio establecido en el Capítulo XII del Decreto 4299 de 2005 o el que lo modifique o sustituya, y en la Ley 1205 de 2008 cuando se trate de incumplimiento de calidad del diésel, sin perjuicio de las funciones que le correspondan a la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC.</p>	<p>Consideramos que es necesario hacer referencia y tener en cuenta las disposiciones contenidas en el Decreto 1073 de 2015 “<i>Decreto Único Reglamentario del Sector de Energía y Gas</i>”.</p> <p>Igualmente, debe tenerse en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo vigente actualizó las sanciones aplicables al sector.</p> <p>Reiteramos que a través de la Resolución 18909689 de 2010 del Ministerio de Minas y Energía se desarrolló el régimen sancionatorio previsto en la Ley 1205 de 2008.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VII Disposiciones Finales</p> <p>Artículo 36°. Régimen de combustibles líquidos en Zonas de Frontera: El presente decreto será aplicable en todo el territorio nacional; no obstante lo anterior, para la distribución de los combustibles líquidos en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, en materia regulatoria, metodología y fórmulas tarifarias se deberán tener en cuenta las condiciones especiales de dichas zonas.</p>	
<p>Artículo 37°. Régimen de transición: Hasta tanto se expida la nueva regulación conforme a la presente normatividad, continuarán aplicándose las normas vigentes a la expedición de este decreto.</p>	
<p>Artículo 38°. Vigencia y derogatoria: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	

5. Fecha recepción: 3 de julio de 2015
Hora: 17:30

Bogota, 03 de julio de 2015

Señor
TOMÁS GONZÁLEZ ESTRADA
Ministro de Minas y Energía
Bogotá D.C.

Respetado Señor Ministro:

Por medio de la presente nos permitimos remitir de la manera más atenta los comentarios de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, Fedepalma, con respecto al proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles".

Nuestros comentarios están clasificados en generales y específicos, y se incluyen dentro del anexo a ésta comunicación.

Dentro de los generales, se encuentran temas de las distintas competencias institucionales que consideramos se deben tener en cuenta en el marco de éste Decreto. Adicionalmente, se incluye una solicitud de aclaración sobre las competencias relacionadas en el establecimiento de metodologías e instrumentos utilizados, así como algunos temas relativos a la redacción y usos de terminología que puede darse a ciertas interpretaciones.

Así mismo, dentro de los comentarios específicos, nos referimos a:

- Inclusión de referencias de reglamentación (especialmente en los considerandos)
- Criterios técnicos en los diferentes literales que aplica
- Competencias que deben ser reconocidas
- Metodologías e instrumentos utilizados relacionados con biocombustibles
- Comentarios de forma

Finalmente, agradecemos la atención prestada a los comentarios y propuestas realizadas al proyecto de Decreto y que los mismos sean tenidos en cuenta en su redacción final. Cabe anotar que estamos a su disposición para sustentar nuestros comentarios cuando lo consideren necesario y esperamos seguir contando con nuestra participación en los espacios de consulta que se establezcan para este fin por parte del Gobierno Nacional.

Reciba un cordial y atento saludo,

Anexo

Comentarios Fedepalma al proyecto de Decreto "Por el cual se definen los criterios para la coordinación sectorial pública y se establecen los lineamientos de política en materia de combustibles líquidos y biocombustibles", los cuales clasificamos en generales y específicos

Comentarios generales:

1. Encontramos que siendo un Decreto cuyo principal objetivo es definir los "criterios para la coordinación sectorial de la competencia funcional en materia de combustibles líquidos y biocombustibles", es fundamental incluir la interrelación que deben tener las distintas competencias del Ministerio de Minas y Energía y las que tiene el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR, los cuales tienen incidencia en la comercialización de las materias primas para uso agroenergético. En este orden de ideas, hemos hecho algunas sugerencias muy concretas al respecto y en cuanto al papel que debe desempeñar el MADR y la Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles.
2. En la redacción del proyecto de Decreto y en la medida en que el mismo tiene alcances regulatorios, consideramos necesaria una mayor claridad y acotar varios puntos, de forma tal que, se elimine cualquier posible interpretación o discrecionalidad, que surge de términos como: "tales como, entre otros, casos fortuitos y de fuerza mayor, circunstancias especiales, entre otros, etc", y en cambio expresar de manera explícita y con nombre propio lo que corresponda.
3. En el caso de los biocombustibles, advertimos la necesidad de definir con claridad cuál es la autoridad competente para la regulación económica, determinación de fórmulas, metodologías y tarifas. Lo anterior en razón a que, tal y como están redactados los artículos asociados con este tema en el capítulo III y IV de la propuesta de Decreto, no queda clara tal competencia, se habla de la GREG, pero al final no entendemos sobre quien recaen las responsabilidades y la interlocución en esta materia.

Comentarios específicos:

1. En los Considerandos, se propone la inclusión de tres nuevos, a saber:
 - i. Que en desarrollo de los artículos 64, 65 y 66 de la Carta política, se expidió la Ley 101 de 1993, que en su Capítulo Sexto creó los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros como un mecanismo de estabilización de los precios al productor agropecuario.
 - ii. Que mediante los Decretos 2354 de 1996, 130 de 1998 y 2424 de 2011, y sus reglamentaciones y adiciones y modificaciones se creó y organizó el Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus fracciones, a través del cual se incorporan las condiciones de cálculo del precio de referencia de la materia prima para el mercado local, aplicable al caso de los biocombustibles para uso en motores diésel.
 - iii. Que el Decreto 2328 de 2008, creó la Comisión Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles, que en su artículo 3º describe entre otras funciones de esta Comisión, Coordinar el proceso de formulación e implementación de políticas en materia de biocombustibles que adopten, formulen y ejecuten los diferentes organismos y entidades del Estado y coordinar con el sector privado planes nacionales que contengan estrategias para el manejo de las materias primas dirigidas a la producción de biocombustibles y en el cual se establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ejercerá las funciones de Secretaría Técnica.
2. En lo que tiene que ver con el articulado los comentarios (se muestran subrayados en el texto), son:
 - iv. Artículo 4º. Principios y fines, se propone la siguiente redacción:

1. **Eficiencia Económica:**"Para aquellos productos que la autoridad reguladora establezca un valor máximo de ingreso al productor, deberá tener en cuenta que dicha tarifa remunerará el costo de oportunidad del respectivo productor y en el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel, tendrá en cuenta el costo de oportunidad de la materia prima en el mercado local."

2. **Estabilidad Tarifaria:** Por estabilidad tarifaria se entiende que los precios trasladados al consumidor final no deberán presentar altas volatilidades.

Comentario: Solicitamos que se incluyan en este artículo, cuáles son los instrumentos que se utilizarían para minimizar las volatilidades de los precios.

- v. Artículo 5°. (debe ser Artículo 6°). Clasificación de los Combustibles Líquidos. Definiciones. Se proponen los siguientes ajustes a la redacción:

Mezclas Diésel – diésel renovable: Son mezclas del biocombustible denominado Diésel Renovable para uso en motores diésel con combustible diésel fósil, en proporción definida. Se identifican con la letra R (Diésel Renovable) seguida de un número entre uno (1) y cien (100) que indica el porcentaje en volumen al cual es mezclado con el diésel fósil.

Parágrafo 1. Las especificaciones de calidad técnica y ambiental de los anteriores combustibles son reglamentadas por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, según sus competencias.

Parágrafo 2. Los porcentajes de mezcla de la gasolina motor con el alcohol carburante o bioetanol y del diésel con el biodiésel o el diésel renovable, serán establecidos por el Ministerio de Minas y Energía y el de Ambiente y Desarrollo Sostenible y por la Comisión Intersectorial para el manejo de biocombustibles, dentro del ámbito de sus competencias, en los términos establecidos en los Decretos 2629 de 2007 y 4892 de 2011 o la norma que los modifique o sustituya y conforme a la demás normativa aplicable y según corresponda.

Comentario: De igual forma, consideramos de la mayor importancia que en este Artículo se tomen en cuenta las definiciones de agente establecidas en el Decreto 4299 de 2005. En lo correspondiente a combustibles oxigenados, sugerimos incluir las mezclas con biodiesel, ya que éste también es un oxigenante al aportar moléculas de oxígeno que mejoran la combustión en el motor; y en lo referido a biodiesel y mezclas de biodiesel, incluir las definiciones contenidas en las NTC 5444 y NTC 1438, que son las técnicamente correctas.

Artículo 10°. Elementos para la elaboración del Estudio Técnico. En el estudio técnico del Plan de Continuidad se deberá tener en cuenta, entre otros:

Demanda nacional y regional de combustibles líquidos, incluidas las

zonas de frontera.

Suficiencia de crudo (nacional o importado).

Disponibilidad y/o suficiencia de biomasa para la producción de los biocombustibles.

Estado de las refinerías nacionales

Puertos de Importación

Plantas de producción de biocombustibles

Red de poliductos, que incluye el almacenamiento operativo, las tuberías y las estaciones de relevo y de bombeo

Terminales mayoristas y plantas de abastecimiento

Requerimientos de Inventario Comercial, Operativo y Estratégico

Capacidad de transporte, diferente a poliductos.

Las estaciones de servicio

Las expansiones que estén adelantando los agentes.

La calidad de los combustibles y futuras variaciones

Proyecciones de los porcentajes obligatorios de mezclas de combustibles fósiles con biocombustibles, consultados con la Comisión intersectorial para el manejo de biocombustibles

Infraestructura de combustibles líquidos destinada a generación termoeléctrica.

Infraestructura vial que garantice las vías de acceso y/o carreteras, entre los sitios de producción de biocombustibles y materias primas y los sitios de entrega de biocombustibles

Los medios económicos de regulación existentes.

Los compromisos de Colombia ante COP 21, incluyendo la también la Contribución Nacional determinada (INDC), y la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC)

Comentario: Consideramos de la mayor importancia que en este Artículo se tomen en cuenta las Políticas públicas para garantizar las vías de acceso, carreteras, entre los sitios de producción y los sitios de entrega de biocombustibles. No hacerlo incrementa el costo logístico del transporte tanto de las materias primas como del biodiésel, que deben usar transporte terrestre para su final entrega a mayoristas.

Adicionalmente, en materia de combustibles y biocombustibles, el país está en la construcción de una serie de metas en materia de reducción de emisiones de Gases de efecto Invernadero, en el marco de la COP 21, incluyendo la también la Contribución Nacional determinada (INDC), y la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC), los cuales deben tenerse en cuenta en la construcción y ejecución del Plan que trata este artículo.

- vi. Artículo 19°. Competencia para expedir la regulación técnica de los combustibles líquidos, se propone la siguiente redacción:

La regulación técnica está asignada al Ministerio de Minas y Energía, como responsable del sector minero energético, a quien le corresponde la expedición de reglamentos técnicos y medidas operativas que se requieran para contar con una industria organizada, dentro de los mayores estándares de calidad, y teniendo en cuenta las normas ambientales. En el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel, se tomarán en cuenta los lineamientos de política fijados por la Comisión Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles y las recomendaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como ente responsable de la producción y comercialización de las materias primas agrícolas provenientes de cultivos agro energéticos, en virtud de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución.

- vii. Artículo 20°. Competencia para expedir la regulación económica de los combustibles, se proponen los siguientes ajustes:

La regulación económica es competencia de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en lo referente a las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos, y la fijación del precio de venta al consumidor, exceptuada la fijación de precio para gasolina motor corriente, diésel y biocombustibles.

En el proceso de expedición de la regulación económica la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG deberá tener en cuenta los lineamientos de política energética fijados por el Ministerio de Minas y Energía mediante el Plan Energético nacional y demás normas que se expidan al respecto, así como las normas ambientales. En el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel, se tomarán en cuenta los lineamientos de política fijados por la Comisión Intersectorial para el manejo de los biocombustibles y las recomendaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como ente responsable de la producción y comercialización de las materias primas agrícolas provenientes de cultivos agroenergéticos, en virtud de los artículos 64,65 y 66 de la Constitución.

- viii. En la pasada versión de este proyecto de Decreto, incluía el Artículo 21. concepto previo de la regulación, el cual fue eliminado y se considera que debe mantenerse, por lo que se propone la siguiente redacción, basada en la versión anterior:

La autoridad reguladora deberá cumplir con el requisito exigido por el artículo 7º de la Ley 1340 de 2009, en concordancia con los artículos 5 y 31 de la misma ley, o las normas que lo modifique o sustituya, respecto del concepto previo de la Superintendencia de Industria y Comercio de los proyectos de regulación estatal que pretendan expedirse y que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados.

Comentario: Esta modificación se sustenta en que teniendo en cuenta la interlocución y participación que sobre el tema tarifario tiene la Superintendencia de Industria y Comercio, sugerimos incluir lo establecido en el art 5 concordante con el artículo 31 de Ley 1340 de 2009, mediante el cual se le dan unas facultades especiales al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de competencia y específicamente frente a los temas de los instrumentos del sector agropecuario para intervenir en estas decisiones con un concepto previo. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá emitir concepto previo, vinculante y motivado, en relación con la autorización de acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar este sector de la economía que suministra la materia prima para la elaboración del Biodiesel.

ix. Artículo 23º. Fijación de precios y tarifas, sugerimos los siguientes ajustes en redacción:

3. **Fijación de la FTPVCF:** En el caso del diésel, gasolina motor corriente y biocombustibles el Ministerio de Minas y Energía fijará la FTPVCF, adoptando o modificando la FTPVCF propuesta por la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG. Para los demás combustibles líquidos es la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG la que fija la FTPVCF. En el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel, se incorporarán las condiciones establecidas en el cálculos del precio de referencia de la materia prima para el mercado local utilizando el indicador de Aceite de Palma Crudo para el mercado de consumo local, establecidas en los Decretos 2354 de 1996, 130 de 1998 y 2424 de 2011 y sus reglamentaciones y adiciones, relativas al Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus fracciones y los Acuerdos Establecidos por el Comité Directivo del mismo, en esta materia.

Comentario: Así mismo, en lo que tiene que ver con la fórmula tarifaria de precio de venta al consumidor final, solicitamos aclarar cuál es exactamente la metodología a la que se refiere este párrafo. Se solicita también, aclarar cuáles son los instrumentos que se utilizarían para minimizar las volatilidades de los precios.

De otra parte, consideramos de la mayor relevancia no dejar abiertas las situaciones excepcionales, sino enumerarlas explícitamente y que no quede lugar a discrecionalidad, precisar de manera taxativa cuáles serían las situaciones excepcionales en las que se evidencie que se cometió grave error en su cálculo, que lesionan injustamente los intereses de los consumidores o de los agentes. Esta enumeración detallada permite evitar interpretaciones subjetivas y da seguridad jurídica a los agentes involucrados.

En lo correspondiente a "caso fortuito" y "fuerza mayor", Fedepalma sugiere eliminar estas razones, por cuanto como lo ha definido la Corte Constitucional para que medien las causales de fuerza mayor o caso fortuito tienen que confluír tres situaciones fundamentales que son: que obedezca a una situación imprevista o sea que no se podía contemplar o anticipar; irresistible o sea que no se podía evitar el suceso y sus consecuencias y ajena al agente, a su persona o a su industria. Si se dan estos factores opera la fuerza mayor y el caso fortuito sin necesidad de contemplarlo por lo que consideramos que no es necesaria su referencia.

- x. Artículo 24º. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos, se propone la siguiente redacción:
1. Libertad de formación de precios, en el entendido que solamente se regulará la formación de precios cuando se considere que no existe suficiente nivel de competencia en el mercado.
 2. Reconocimiento de costos eficientes en los que incurran los agentes, incluyendo las inversiones contempladas en el plan de continuidad.
 3. Evaluación de costos de oportunidad.
 4. En el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel, se debe tomar en cuenta el costo de oportunidad de las materias primas en el mercado local. Para el caso del biodiésel, la referencia de materia prima incluida será el indicador de Aceite de Palma Crudo para el mercado de consumo local (Acuerdo 218 de 2012).
 5. Estabilidad de precios al consumidor final: en la tarifa no se deben trasladar volatilidades grandes al consumidor final.
 6. Eliminación gradual y permanente de subsidios atendiendo el principio de desarrollo sostenible.
 7. Evitar del uso de subsidios cruzados entre productos.
 8. El reconocimiento de los costos eficientes de aseguramiento y control de la calidad.
 9. Reconocimiento de costos asociados a asegurar el origen lícito de los combustibles.
 10. Diferentes calidades de los combustibles.

11. Los costos asociados a cada poliducto se deben distribuir de tal forma que las tarifas den señales de eficiencia, pero a su vez, deben evitar diferencias importantes en el precio entre las diferentes zonas del país considerando los diferentes modos de transporte.

Parágrafo 1. Para el caso de los biocombustibles para uso en motores diésel la fijación de las tarifas tendrán en cuenta adicionalmente las directrices de la Comisión Intersectorial para el manejo de los biocombustibles y las recomendaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como ente responsable de la producción y comercialización de las materias primas agrícolas provenientes de cultivos agro energéticos.

Parágrafo 2. Para la confiabilidad en el suministro en los biocombustibles para uso en motores diésel, se tendrá en cuenta la disponibilidad y/o suficiencia de biomasa nacional para garantizar la producción de los biocombustibles

Comentario: Adicionalmente, consideramos de gran importancia retirar la expresión "entre otros" de los criterios para la fijación de las tarifas y dejar exactamente todos los que se vayan a contemplar para determinar los precios de los combustibles.

- xi. Artículo 25°. Procedimiento para la expedición de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, se proponen los siguientes ajustes:

El procedimiento que se debe seguir para la determinación de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, es el siguiente:

1. **Documento base:** Este documento se publica para comentarios durante un período de al menos tres (3) meses y con antelación a la fecha de publicación de la Resolución de Consulta y contiene como mínimo los siguientes elementos:

Comentario: Adicionalmente, en cuanto al procedimiento para la expedición de fórmulas tarifarias para el precio de venta al público y metodologías tarifarias, es necesario acotar quien es el responsable del documento base y de la resolución de consulta para el caso del biodiesel. Así mismo, es necesario acotar el periodo de tiempo de la antelación mencionada y aclarar a cuál norma es que se refiere dicho párrafo.

- xii. Artículo 27°. Sistema de información de combustibles líquidos, se propone la siguiente redacción:

En lo referente a los productos objeto del presente Decreto, al Ministerio de Minas y Energía compete, directamente o mediante contratación, la administración del Sistema de Información de Combustibles Líquidos –SICOM, como única fuente de información oficial de la cadena de combustibles.

El Ministerio de Minas y Energía, además de la información exigida a los agentes incluida la relativa a la fijación de precios establecida en el numeral 4 del artículo 22 del presente decreto y en las demás disposiciones vigentes, podrá requerir información adicional. En caso de que la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME y/o la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG requieran información adicional, deberán solicitarla a través de éste Ministerio como administrador del sistema.

6. Fecha recepción: 5 de julio de 2015

Hora: 17:30

Artículo 2°. Objetivos Específicos:

1. Promover **la inversión privada** [\[RHBG1\]](#).
5. Promover **la infraestructura** requerida para abastecer de manera confiable y continua la demanda de combustibles líquidos. [\[RHBG2\]](#)

Artículo 4°. Agentes de la Cadena de Distribución de Combustible Líquidos:

Distribuidor minorista: Persona natural o jurídica dedicada a ejercer la distribución de combustibles líquidos al consumidor final, a través de una estación de servicio o como comercializador industrial [\[RHBG3\]](#), en los términos que disponga el Decreto 4299 de 2005 o las normas que lo modifiquen o sustituyan [\[RHBG4\]](#).

Artículo 7°. Libertad de los agentes para ampliación de infraestructura o cobertura. Los agentes son libres para ampliar la infraestructura o la cobertura, según sus necesidades, previo el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales establecidos para el efecto, debiendo informar la aprobación del respectivo proyecto al SICOM de conformidad con lo establecido por el Ministerio de Minas y Energía. [\[RHBG5\]](#)

Artículo 18°. De la Regulación en materia de Combustibles Líquidos: Para lograr la eficiencia en la prestación de los servicios por parte de los agentes de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos, a través de la regulación tanto técnica como económica, se debe fomentar la competencia, así como evitar las fallas de mercado, [\[RHBG6\]](#) el abuso de posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia en cada una de las actividades de la cadena.

Artículo 22°. Relaciones contractuales e integración empresarial de los agentes de la cadena: Todas las relaciones en la cadena deberán desarrollarse mediante la suscripción de contratos formales. La CREG deberá definir los criterios y condiciones contractuales exigibles a cada uno de los agentes de la cadena en cada momento de la interacción, y determinar con quién puede contratar cada tipo de agente [\[RHBG7\]](#).

Dichos contratos buscarán dar seguridad y flexibilidad a los agentes [\[RHBG8\]](#) , así como facilidad en el desarrollo de la industria.

Artículo 24°. Criterios para determinar las metodologías y fórmulas tarifarias de los combustibles líquidos: Tanto el Ministerio de Minas y Energía como la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en la fijación de las tarifas de los combustibles líquidos, conforme a sus competencias, deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. Libertad de formación de precios, en el entendido que solamente se regulará la formación de precios cuando se considere que no existe suficiente nivel de competencia en el mercado. [\[RHBG9\]](#)

[\[RHBG1\]](#) y preservar la existente.

[\[RHBG2\]](#), preservando los diferentes tamaños de organizaciones empresariales de personas naturales y jurídicas.

[\[RHBG3\]](#) Es una figura anexa al distribuidor minorista que debe suponer la propiedad u operación de una EDS.

[\[RHBG4\]](#) El decreto que exoneró al comercializador industrial de tener u operar una EDS abrió las puertas para una competencia desleal o al menos desigual de los mayoristas.

s [\[RHBG5\]](#) sin afectar con prácticas monopólicas el mercado de otros agentes de la cadena

[\[RHBG6\]](#) evitar y promover sanciones al abuso de posición dominante y las practicas.....

[\[RHBG7\]](#) los cuales deben estar claramente definidos en sus actividades.

[\[RHBG8\]](#) sin menoscabo ni desequilibrios financieros para las actividades de los agentes pequeños y medianos,

[\[RHBG9\]](#) no haya presencia de posición dominante que perjudique a los agentes pequeños y medianos.

Fecha de elaboración del informe : 8 de Julio de 2015

Original firmado

AIDA MARCELA NIETO PENAGOS

Coordinadora Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano

Proyecto: Leonardo Garzon Rico
Revisó y aprobó: Aida Marcela Nieto.