



Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	24/01/2023
Proyecto de Resolución:	"Por la cual se declara el racionamiento programado de Gas Licuado de Petróleo (GLP) en los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo"

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

El artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El artículo 370 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten.

Por su parte, la Ley 142 de 1994 establece la normativa aplicable a la prestación del servicio público domiciliario de gas combustible y sus actividades complementarias.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1, 2, y 4 de la Ley 142 de 1994 la distribución de gas combustible y sus actividades complementarias, incluyendo lo relativo al Gas Licuado de Petróleo (GLP), constituyen servicios públicos respecto de los cuales el Estado puede intervenir para garantizar la calidad del bien y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, así como su prestación continua, ininterrumpida y eficiente.

La distribución de GLP es un servicio público esencial y, a su vez, el GLP es un bien de primera necesidad indispensable para la vida de los habitantes.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 74.1 de la Ley 142 de 1994, es función de la CREG "regular el ejercicio de las actividades de los sectores de energía y gas combustible para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, propiciar la competencia en el sector de minas y energía y proponer la adopción de las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante y buscar la liberación gradual de los mercados hacia la libre competencia".

El artículo 79 de esta misma ley, en su numeral 1 estableció, que es función de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.

Por cuanto la distribución de GLP es un servicio público esencial y, a su vez, el GLP es un bien de primera necesidad indispensable para la vida de los habitantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 142 de 1994.

El numeral 32 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el Decreto 1617 de 2013, señala que corresponde al Ministerio de Minas y Energía adelantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles.



El artículo 210 de la Ley 1753 de 2015 establece que el Ministerio de Minas y Energía determinará las condiciones de priorización de GLP en situaciones de escasez, y en general, la política energética aplicable al GLP en todo el territorio nacional. Asimismo, en lo relacionado con la garantía de abastecimiento seguro y confiable de combustibles señala que, el Gobierno Nacional, a través de las autoridades competentes, garantizará el desarrollo normal de las actividades de refinación, transporte y distribución de combustibles en el país, frente a situaciones de hecho o decisiones normativas de carácter local, regional, departamental, nacional que impidan o restrinjan la prestación de este servicio público.

Mediante el Decreto 2251 de 2015, “Por el cual se reglamenta el artículo 210 de la Ley 1753 de 2015 y se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, con medidas para garantizar el abastecimiento de gas licuado de petróleo a los sectores prioritarios en el territorio nacional”, se establecieron lineamientos en relación con el abastecimiento de GLP.

Entre otros aspectos, el decreto ibídem, con el fin de gestionar y priorizar la asignación del GLP en períodos de escasez, facultó mediante el artículo 2.2.2.7.1 al Ministerio de Minas y Energía para declarar el inicio de un período de Racionamiento Programado cuando se prevea que en el futuro la oferta del producto va a ser inferior a la demanda.

Así mismo, el artículo 2.2.2.7.2 del Decreto 1073 de 2015 estableció el siguiente orden de prioridad del abastecimiento de GLP, a cargo de los productores, comercializadores y transportadores cuando se presente un Racionamiento Programado de GLP, en función de atender la demanda y garantizar la continuidad operativa:

1. En primer lugar, los usuarios residenciales, pequeños usuarios comerciales y pequeños usuarios industriales.
2. En segundo lugar, la demanda que cuente con contratos vigentes con garantía de suministro sin interrupciones establecidos en la regulación aplicable, en cualquiera de sus modalidades.

El volumen de GLP será asignado por el productor, el transportador o el comercializador mayorista, conforme a las condiciones de suministro pactadas contractualmente. En caso de empate, deberá dársele la prioridad más alta de abastecimiento al usuario con el más alto costo de racionamiento y así sucesivamente.

3. Exportaciones pactadas en firme.

Cuando para atender la demanda nacional de GLP para consumo interno se deban suspender los compromisos en firme de exportación, a los productores y/o comercializadores mayoristas se les reconocerá el costo de oportunidad del GLP dejado de exportar, el cual se calculará conforme a la metodología definida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

El Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en reporte del 9 de enero de 2023 a través de su portal web informó “el cierre total de la vía Popayán – Pasto al presentarse emergencia vial en el km 75 en el sector entre Mojarras y Popayán (Cauca) por deslizamiento de tierra de gran magnitud”. Adicionalmente, el INVIAS señaló que “Mientras se realizan las labores de remoción, se mantiene como vía alterna para vehículos livianos el siguiente corredor: La Depresión -La Sierra – Rosas”.

En ese orden el Director General del INVIAS, el 10 de enero de 2023, en los canales de comunicación de dicha entidad señaló que de acuerdo con el análisis de los expertos sobre la situación del deslizamiento en la vía Popayán – Pasto “(...) no hay una solución inmediata que podamos dar a este sitio, y los especialistas



siguen evaluando la posibilidad de meter maquinaria”, además agregó que: “(...) no tenemos una fecha determinada en la cual podamos abrir nuevamente la Panamericana (...)”.

El Ministerio de Transporte mediante Resolución 00063 del 12 de enero de 2023 autorizó el cierre total y la restricción en la vía La Piscicultura - El Pepino, Ruta Nacional 1003, entre el PR70+0000 y el PR137+0700, Departamento de Putumayo; y mediante Resolución 00064 del 12 de enero de 2023 autorizó el cierre total de la vía Mojarras - Popayán, Ruta Nacional 2503, entre el PR75+0300 y el PR75+0600, Departamento del Cauca.

El Instituto Nacional de Vías (INVIAS), mediante la Resolución 111 de 16 de enero de 2023 declaró la Urgencia Manifiesta para la atención de la emergencia vial registrada entre los PR75+0300 y el PR75+0600 de la vía 2503 Mojarras - Popayán, Departamento del Cauca.

Como consecuencia de lo anterior, las principales rutas terrestres habituales para el abastecimiento de gas combustible para el suroccidente de Colombia se encuentran inhabilitadas.

La Asociación Colombiana del GLP – GASNOVA, mediante radicado 1-2023-002374 del 20 de enero de 2023, solicitó medidas extraordinarias para asegurar el suministro de gas licuado del petróleo GLP, frente a la contingencia de la vía panamericana, donde señaló que *“Nariño es el cuarto departamento a nivel nacional en consumo de GLP (cilindros, tanques estacionarios y redes), con un promedio de 4.823 toneladas de gas LP, y el segundo departamento en consumo de GLP en cilindros con 3.220 toneladas de GLP promedio mensuales, pero en los últimos 10 años ha estado cegado por 274 días a causa de afectaciones por procedencias sociales como los paros agrarios, paro de transportadores, paros indígenas, paro nacional y adicionalmente por afectaciones ambientales que provocan deslizamientos y que generan el cierre de la única vía que comunica al departamento de Nariño con el norte del país (...)”*.

Así mismo en la comunicación señalaron que *“El deslizamiento ocurrido el día 9 de enero del presente año, es una contingencia que cerró la única vía de transporte pesado por no menos de seis meses, evento catastrófico por sus impactos económicos y sociales a la comunidad del sur del Cauca y del departamento de Nariño por la imposibilidad sobreviniente en la continuidad de la prestación del servicio público de gas combustible en las condiciones de cobertura e ininterrupción que exige la ley 142 de 1994”*. y que *“Las empresas privadas han afrontado estas circunstancias por sus propios medios en el pasado y en la actualidad han activado los planes de contingencia, con insostenibles sobrecostos y dificultades logísticas. Sin embargo, a pesar de las acciones de las empresas, no podrá atenderse la totalidad de la demanda de la región: se cubrirá únicamente el 55% de la misma en el departamento de Nariño, los 9 municipios del sur del Cauca y los 4 municipios del alto Putumayo”*.

La citada comunicación, la Asociación solicitó, entre otros, *“Garantizar una flexibilidad para la OPC del primer semestre 2023 (marzo- agosto), que permita a las empresas afectadas asegurar la cantidad de GLP que vende Ecopetrol a precio regulado para cubrir su demanda, y no penalizar a las empresas en caso de imposibilidad de retiro, dada la incertidumbre frente a las soluciones que permitan solventar la crisis actual”*.

De acuerdo con lo informado al Ministerio de Minas y Energía por las empresas distribuidoras de GLP entonces, a la fecha en departamentos como Cauca, Nariño y Putumayo existe el riesgo de suspender la venta de GLP en cilindros por falta de inventarios, debido al cierre total de la vía Panamericana, entre los municipios de Las Rosas y La Sierra del Departamento de Cauca. Además, en varios municipios de los departamentos afectados existe el riesgo de suspensión del servicio de gas combustible por redes.

El transporte de GLP para su distribución en cilindros, tanques estacionarios o por redes, se hace principalmente por carretera toda vez que la red de transporte por ductos de GLP abarca solo una parte del



territorio nacional. Por lo tanto, el cierre total de la vía Panamericana, entre los municipios de Las Rosas y La Sierra del Departamento de Cauca, pone en riesgo el funcionamiento de la cadena logística del abastecimiento de GLP en los departamentos afectados.

Con base en las citadas consideraciones, se evidencia que existe un potencial déficit de oferta de GLP debido a las dificultades de acceso por el cierre de la vía Panamericana, por cuanto los camiones cisterna utilizados para la distribución de GLP no pueden trasladarse desde las fuentes de producción hasta sus plantas de envasado lo que dificulta el abastecimiento de este combustible; por lo cual, se requieren medidas para que estos vehículos puedan trasladarse con mayor facilidad a plantas de almacenamiento y envasado de otros distribuidores.

La Dirección de Hidrocarburos emitió concepto técnico con radicado XXXX del xxx de enero 2023 en el que estableció, de acuerdo con la información suministrada por los agentes que operan en el suroccidente del país, que existe un riesgo potencial de que se presente un déficit en la oferta de GLP en los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo. Adicionalmente, la citada dependencia señaló que es necesario declarar el inicio de un racionamiento programado para que el transporte de GLP se realice por rutas alternas terrestres, marítimas y fluviales, con el fin de estabilizar los inventarios existentes de dichos productos y garantizar la atención prioritaria de este derivado en las citadas entidades territoriales.

Por todo lo expuesto, se hace necesario y prioritario adoptar medidas temporales para que el transporte de GLP se realice por rutas alternas terrestres, marítimas y fluviales, con el fin de estabilizar los inventarios existentes de dichos productos, que en atención al tiempo en el que pueda tardar el restablecimiento del acceso de las vías habituales de transporte en el Suroccidente del País, se impactará la Oferta.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto normativo aplica a las empresas distribuidoras y comercializadoras de GLP que desarrollen sus actividades en los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo, en función de atender la demanda y garantizar la continuidad operativa en la prestación del servicio público domiciliario de GLP.

Igualmente, el proyecto aplica a todas las personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El Decreto 381 de 2012 fue publicado en el Diario Oficial 48.345 del 16 de febrero de 2012 y se encuentra vigente, especialmente el numeral 32 del artículo 2.

La Ley 1753 de 2015 fue publicada en el Diario Oficial 49.538 del 9 de junio de 2015 y el artículo 210 se encuentra vigente.

El Decreto 2251 de 2015, compilado en el Decreto 1073 de 2015, fue publicado en el Diario Oficial 49.706 del 24 de noviembre de 2015 y se encuentra vigente.

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

El artículo 212 del Código de Petróleos dispone que el transporte y distribución de petróleo y sus derivados constituye un servicio público, y por consiguiente las personas o entidades dedicadas a esta actividad,



deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dice el Gobierno en guarda de los intereses generales.

El artículo 210 de la Ley 1753 de 2015 establece que el Ministerio de Minas y Energía determinará las condiciones de priorización de GLP en situaciones de escasez, y en general, la política energética aplicable al GLP en todo el territorio nacional.

El numeral 32 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, le da la facultad al Ministerio de Minas y Energía para tomar las medidas necesarias para garantizar la continuidad del abastecimiento de hidrocarburos y combustibles líquidos derivados del petróleo, así como de biocombustibles.

El artículo 2.2.2.7.1 de Decreto 1073 de 2015 facultó al Ministerio de Minas y Energía para declarar el inicio de un período de Racionamiento Programado cuando se prevea que en el futuro la oferta de GLP va a ser inferior a la demanda.

De conformidad con las citadas normas y con las demás disposiciones mencionadas en la parte considerativa del proyecto normativo y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía es el competente para expedir el proyecto normativo objeto de análisis.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas por el proyecto normativo.

No aplica.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Mediante correo electrónico del 24 de enero de 2023, el Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica rindió el siguiente informe sobre decisiones judiciales:

“...una vez revisadas las bases de datos de los procesos judiciales que se manejan en la OAJ, en la página web del sistema único de información normativa, en la página web de la secretaría del Senado y la Corte Constitucional, frente a lo hallado me permito informar que:

- (...).

- **El artículo 210 de la Ley 1753 de 2015.** Se encuentra demanda de Inconstitucionalidad en contra del artículo 210 parcial, el demandante José Roberto Sáchica Méndez. A través de Sentencia C-105/16, la Corte Constitucional "DECLARA(R) EXEQUIBLE la expresión “y gas licuado de petróleo (GLP) para uso vehicular” contenida en el inciso primero, y el párrafo primero del artículo 210 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados en la presente providencia.

- **El artículo 2.2.2.7.1 de Decreto 1073 de 2015.** No se encuentran demandas del artículo

- **El numeral 32 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012.** No se encuentran demandas del artículo

- **Decreto 2251 de 2015.** No se encuentran demandas en contra de la norma.



Una vez revisadas las fuentes referidas, se tiene que, a la fecha no existen demandas y/o notificaciones efectuadas contra las precitadas disposiciones normativas que den cuenta de su inexecutable o pérdida de vigencia, concluyendo así, que los citados artículos se encuentran vigentes.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

3.5.1. En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con las resoluciones 40310 y 41304 de 2017, el proyecto normativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía.

3.5.2. De acuerdo con el artículo 4 del Decreto 2897 de 2010 “no se requerirá informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre un proyecto de regulación cuando la autoridad que se propone expedirlo considere que se presenta cualquiera de las siguientes condiciones: 1. Cuando el acto tenga origen en hechos imprevisibles y/o irresistibles a partir de los cuales resulte necesario adoptar una medida transitoria con el fin de: (...) b) Garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario”.

En ese orden según se señaló en el proyecto de resolución, se requiere de las medidas que aquí se adoptan para dar continuidad a la prestación del servicio público de GLP mediante cilindros y redes de distribución, por lo tanto, la excepción al deber de informar a la Superintendencia de Industria y Comercio que se señaló arriba es aplicable.

4. IMPACTO ECONÓMICO

En tanto el objeto del acto administrativo es establecer medidas temporales para garantizar el abastecimiento de GLP en los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo, los costos que se generen serán asumidos por los agentes.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica. No genera ningún costo para la Entidad.

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

No genera, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

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

Concepto técnico de la Dirección de Hidrocarburos.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.

X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

N.A.



Informe de observaciones y respuestas	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Formulario de abogacía de la competencia.	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N.A.
Cuestionario de abogacía de la competencia	N.A.

Aprobó:

JUAN DIEGO BARRERA REY
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FELIPE GONZÁLEZ PENAGOS
Director de Hidrocarburos

Proyectó: Carlos Augusto Barrera / David Hernández
Revisó: Katherine Castaño / Yolanda Patiño
Aprobó: Juan Diego Barrera Rey / Felipe González Penagos