

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA ...
Fecha (dd/mm/aaaa):	22/09/2023
Proyecto de Resolución:	"Por la cual se declara un racionamiento programado de Gas Licuado de Petróleo (GLP)."

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.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

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 artículo 1 del 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.

Por otro lado, el párrafo 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.

En 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.

Buscando gestionar y priorizar la asignación del GLP en períodos de escasez el artículo 2.2.2.7.1 del 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 del producto va a ser inferior a la demanda.

Por su parte, la Resolución CREG 064 de 2016 *“Por la cual se modifica el reglamento de comercialización mayorista de GLP”* modificó el literal d) del artículo 13 de la Resolución CREG 053 de 2011, en los siguientes términos: *“d) La OPC debe cubrir un periodo de entrega de seis meses, estableciendo las cantidades disponibles en cada punto de producción y, de considerarlo necesario, informando el detalle para cada mes que refleje las condiciones reales y previsibles de disponibilidad. De todas formas, las cantidades disponibles deben también ser ofertadas en unidades diarias”*.

La Asociación Gremial Colombiana de Comercializadores de Gas -AGREMGAS, mediante radicado 1-2023-047438 del 21 de septiembre de 2023, solicitó medidas extraordinarias para asegurar el suministro de gas licuado del petróleo GLP, frente a las contingencias de las vías Sogamoso – Aguazul y Bogotá – Villavicencio, así como la vías alterna Sisga –Santa María, la cual presenta restricción vehículos pesados NO permite tránsito de cisternas por especificaciones vía por peso y por radio de giro no vehículos articulados, donde señaló que

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

“(…) Dada la alta concentración de la oferta de GLP nacional en Casanare y Arauca y ante los desastres naturales que han derribado la infraestructura vial y adicionalmente el bloqueo de las comunidades; la operación logística de GLP, combustibles líquidos y alimentos, se ha convertido en una enorme limitante para el abastecimiento del resto del país, con unos costos muy elevados para las empresas por los largos tiempos de espera y la posible falla en la prestación del servicio público domiciliario de GLP a los usuarios. A esto le debemos sumar la parada de Cupiagua de 4 días por falla técnica en la unidad deodorización (mercaptano) que no permitía entregar GLP a las distribuidoras, poniendo en riesgo la operación y el abastecimiento de la principal fuente, estando ya Cusiana entregado al 100% de OPC. (…)”.

En dicha comunicación la Agremiación señala que: “Estos hechos anteriormente descritos, generan una dramática baja de los inventarios de gas licuado de petróleo hoy en mínimos en las plantas de envasado (10-15% y algunas 0%) llegando a máximo dos (2) días de abastecimiento por lo cual se hace estrictamente necesario enfrentar la contingencia con medidas especiales para evitar como consecuencia el desabastecimiento y la falla en la prestación del servicio de los usuarios. No somos el único sector afectado, también lo son los otros líquidos.” y además solicitó, entre otros, “generar un acto administrativo / decreto del Ministerio de Energía o resolución CREG, según alcance, con medidas excepcionales que permitan dinamizar la cadena y garantizar el abastecimiento que incluyan flexibilidad al cambio de puntos de entrega sin perjuicio de costos al distribuidor y la no penalización por venta de excedentes de Gas regulado en puntos donde ya se hayan copado las cantidades de OPC.”.

Por otro lado, la Asociación Colombiana de GLP – GASNOVA en comunicación del 21 de septiembre con radicado 1-2023-047414, señaló que “la permanente problemática que se presenta en las vías que comunican a los llanos orientales con el interior del país, está causando un importante traumatismo en el transporte de numerosos insumos, entre los cuales se encuentra el GLP que se produce en Cusiana y Cupiagua y que constituye el 56% de la oferta nacional de este combustible. Vale la pena recordar que el GLP es usado en su mayor parte por usuarios de muy bajos recursos, de estratos 1 y 2, para quienes es su única opción para atender sus necesidades de energía para cocción.”

,En dicha comunicación manifestó que “hoy en día, además de los daños en las vías, los bloqueos constantes por parte de las comunidades de Guayabetal, Pipiral y Puente Quetame no han permitido el paso continuo de las cisternas de GLP desde los campos de Cusiana y Cupiagua, generando una disminución considerable del GLP almacenado a nivel nacional, de manera que solo se cuenta con 2,4 días de inventarios.” y solicitó “dar flexibilidad al punto de entrega de producto de Ecopetrol” y “eliminar la penalidad regulatoria a ECP por ofrecer cantidades adicionales a las OPC, sujeto a que dichas cantidades se oferten con una anticipación de al menos 20 días”.

Conforme a lo informado al Ministerio de Minas y Energía por las empresas distribuidoras de GLP existe el riesgo de suspender la prestación del servicio público de GLP por falta de

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

inventarios, debido al cierre total de la vía Sogamoso – Aguazul y el tránsito parcial en la vía Bogotá – Villavicencio por el mal estado de la vía y los bloqueos intermitentes de la comunidad, así como por las restricción vehículos pesados NO permite tránsito de cisternas por especificaciones vía por peso y por radio de giro no vehículos articulados en la vía alterna Sisga –Santa María.

Teniendo en cuenta que el transporte de GLP para su distribución en cilindros y 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. El cierre total de la vía Sogamoso – Aguazul y el tránsito parcial en la vía Bogotá – Villavicencio por el mal estado de la vía y los bloqueos intermitentes de la comunidad, pone en riesgo el funcionamiento de la cadena logística del abastecimiento de GLP en el país.

Por su parte, la Dirección de Hidrocarburos emitió concepto técnico con radicado 3-2023-025340 del 22 de septiembre de 2023 en el que estableció, de acuerdo con la información suministrada por los agentes que operan en las vías afectadas, existe un riesgo potencial de que se presente un déficit en la oferta de GLP. 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 la demanda en el país.

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, mientras se restablece el transporte en las vías, garantizando la atención prioritaria a los usuarios de bajos recursos.

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 las vías Sogamoso – Aguazul y Bogotá – Villavicencio 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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

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.

3.1 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.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

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.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

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.

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

El proyecto de resolución en cuestión no deroga, subroga, modifica adiciona o sustituye ninguna norma vigente.

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 XX de septiembre 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:

“(...)

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, durante un (1) día el 22 de septiembre de 2023, previa autorización del señor Ministro.

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

El objeto del acto administrativo es establecer medidas temporales para garantizar el abastecimiento de GLP en el territorio nacional, los costos que se generen serán asumidos por los agentes.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		SIG Sistema Integrado de Gestión del Minenergía
	GJ-F-47	
	11-08-2023	V-1

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	
No aplica.	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N.A.
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N.A.
Otros	N.A.

Aprobó:

TOMÁS RESTREPO RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ADWAR CASALLAS CUELLAR
Director de Hidrocarburos

Elaboró: Gustavo Rodríguez / David Hernández
Revisó: Isleany Angulo / Esther Rocío Cortés
Aprobó: Tomás Restrepo / Adwar Casallas