

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):	13/10/2023
Proyecto de Resolución:	“Por la cual se establece el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos en el municipio de Cubará del departamento de Boyacá”

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

En desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política, la Ley 191 de 1995 estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural.

Conforme a lo establecido en el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y este 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.

Acorde con el artículo 365 de la Constitución Política es finalidad social del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, por lo que estarán sometidos al régimen que fije a ley.

Por su parte, el artículo 212 del Código de Petróleos dispone que el transporte y la distribución de petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno Nacional, en guarda de los intereses generales.

De igual forma, conforme lo prevé el parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010 “*El Ministerio de Minas y Energía tendrá a su cargo, con la debida recuperación de los costos, la regulación y coordinación de las actividades de distribución de combustibles, para lo cual establecerá planes de abastecimiento y podrá señalar esquemas regulatorios y tarifarios que permitan el desarrollo de lo establecido en el presente artículo, así como programas de reconversión socio laborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de normas legales*”. Igualmente, el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 confirió al Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, la competencia para establecer planes de abastecimiento para la distribución de combustibles en zonas de frontera.

En el mismo sentido, el numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el artículo 8 del Decreto 1617 de 2013, dispone que le corresponde a la Dirección de Hidrocarburos: “*Establecer los planes de abastecimiento, así como programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales, en zonas de frontera*”.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

La Corte Constitucional, en sentencia C-796 de 2014, señaló que “(...) *el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es esencial para la prestación de servicios básicos tales como la salud y el transporte de pasajeros y, por tanto, su suspensión podría poner en riesgo derechos fundamentales como la vida y la salud*”.

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015, se debe definir el modelo de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en zona de frontera, actividad que deben adelantar los distribuidores mayoristas y minoristas autorizados y/o terceros interesados, sin que ello implique que tales conceptos sean de obligatorio recibo.

Teniendo en cuenta lo anterior, los planes de abastecimiento contendrán de manera detallada las condiciones bajo las cuales los distribuidores mayoristas efectuarán el abastecimiento de los combustibles en los diferentes municipios fronterizos, haciendo énfasis en:

1. Los lugares desde donde se abastecerá de combustibles a las zonas de frontera, indicando la procedencia del producto (nacional o importado) y determinando las posibles rutas que se utilizarán hasta el sitio de entrega por parte de dicha empresa.
2. La cadena de distribución que va a utilizar para la importación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles.
3. Las condiciones óptimas para abastecer el municipio, atendiendo las consideraciones económicas y logísticas.

Adicionalmente, el artículo ibídem, contempla que: “(...) *Si durante la vigencia de la autorización se presentaren cambios significativos en las condiciones de mercado que incidan en la prestación eficiente del servicio de distribución de combustibles líquidos, se ajustará el referido plan y el Ministerio de Minas y Energía- Dirección de Hidrocarburos, lo aprobará de acuerdo con el procedimiento establecido anteriormente. (...)*”

Al respecto, una situación de contingencia es considerada por la Dirección de Hidrocarburos como uno o más hechos que impida(n) el abastecimiento en condiciones normales durante un lapso de tiempo desde las plantas de abastecimiento contenidas en el artículo 1 de esta resolución hasta los municipios o corregimientos fronterizos, como por ejemplo, pero sin limitarse, al mal estado de las vías de comunicación, alteración del orden público, emergencias ambientales, situaciones económicas, características logísticas, entre otras.

Adicionalmente, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.13 del Decreto 1073 de 2015 establece que las rutas específicas y horarios para el transporte de combustibles hacia los municipios de las zonas de frontera serán incluidas en los planes de abastecimiento “sin perjuicio de que pueda incorporar en ellos otras rutas alternas por condiciones logísticas de optimización”. En desarrollo de lo anterior, la Dirección de Hidrocarburos ha expedido los siguientes actos administrativos para el municipio fronterizo de Cubará del departamento de Boyacá:

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

1. Resolución 0124540 del 23 de septiembre de 2011 se aprobó el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles a las estaciones de servicio y los grandes consumidores ubicados en el municipio fronterizo de Cubará del departamento de Boyacá, estableciendo que las fuentes de abastecimiento, estableciendo que las fuentes de abastecimiento conforme a lo siguiente:

Planta de Abasto	Ubicación	Propietario
Chimitá	Bucaramanga – Santander	Organización Terpel S.A.
Chimitá	Bucaramanga - Santander	ExxonMobil de Colombia S.A.

2. Resolución 124146 del 30 de marzo de 2012 se modificó el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles en el municipio fronterizo de Cubará del Departamento de Boyacá, incluyendo como fuente de abastecimiento la planta “Arauca”, ubicada en el municipio de Arauca, Departamento de Arauca, el cual distribuirá Combustibles producidos en el país hacia el municipio fronterizo de Cubará, departamento de Boyacá, con las respectivas rutas y tiempos.

Teniendo en cuenta que una de las plantas que abastecen al municipio de Cubará específicamente la de Arauca y dado que no se encuentra conectada a la red de poliductos y dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015, la Dirección de Hidrocarburos, mediante radicado 2-2021-020073 del 6 de octubre de 2021, reiterado en junio de 2023 consultó a los agentes distribuidores mayoristas de combustibles en las zonas de frontera del país, la información sobre los esquemas de abastecimiento, y específicamente: “(...) 1. El nombre de los departamentos y Municipios para los cuales realiza distribución de combustibles. 2. Indicar las rutas de abastecimiento, plantas de origen y plantas intermedias utilizadas para dicha distribución de combustibles. 3. Describir las rutas desde el municipio de origen donde se despacha el combustible hasta los municipios catalogados como zonas de frontera, indicando los municipios o caseríos por donde pasan los vehículos que transportan el combustible y los tiempos estimados de las rutas”.

En en respuesta a lo anterior el mayorista Terpel, mediante radicado 1- 2021-050748 del 22 de diciembre de 2021, remitió comunicación de la Federación de Empresarios de Biocombustibles Energéticos de Colombia -FEBECOL, en la que solicita a este Ministerio que las estaciones de servicio del municipio de Cubará, puedan cargar sus combustibles líquidos desde la planta de abastecimiento de Chimitá ubicada en Bucaramanga, permitiendo que la distribución de combustibles se haga en condiciones de eficiencia y planeación de los recursos dispuestos para esta zona del país. Lo anterior debido a que en las condiciones actuales de mercado y distribución representaría una reducción significativa en los costos de transporte, traduciéndose en un mayor beneficio para los consumidores finales.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Adicionalmente el distribuidor mayorista Terpel S.A., mediante radicado 1-2022-022771 del 17 de junio de 2022 y 1-2023-048871 del 28 de septiembre de 2023, comunicó que recibe combustibles por poliductos en las plantas de abastecimiento ubicadas en Mansilla – Facatativá (Cundinamarca) y Tocancipá (Cundinamarca) como plantas de origen, aplicando el mismo esquema para la distribución de combustible importado. En el mismo sentido y una vez revisada por la Dirección de Hidrocarburos la red de poliductos operados por Cenit, se evidencia adicionalmente que en esta zona también se encuentran conectadas las plantas Chimita, La Fortuna, Rio Sogamoso y Apiay. Así, desde los mencionados puntos, el combustible es transportado hasta la planta no interconectada denominada “Arauca” ubicada en el departamento de Arauca y “Aguazul” ubicada en el departamento de Casanare, para posteriormente abastecer las instalaciones de sus clientes en Cubará Boyacá.

En el mismo sentido a fin de garantizar el abastecimiento de combustibles en el país se hace necesario contemplar rutas de emergencia, en caso de que las actuales no logren garantizar el correcto abastecimiento del municipio, lo cual redundará para conjurar las crisis que limiten la distribución ante cualquier evento generado por hechos externos o propios de la distribución

Así mismo, para garantizar el abastecimiento de combustibles en el país se hace necesario incluir en el plan de abastecimiento para el municipio de Cubará del departamento de Boyacá, otras fuentes de suministro con producto importado, así como, contemplar rutas de emergencia, en caso de que las actuales no logren garantizar el correcto abastecimiento del departamento, lo cual redundará para conjurar las crisis que limiten la distribución ante cualquier evento generado por hechos externos o propios de la distribución.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La resolución aplica a los agentes distribuidores mayoristas y minoristas debidamente autorizados y registrados en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM, que abastecen el municipio de Cubará Boyacá declarado zona de frontera. Igualmente será aplicable a las personas y entidades que tengan interés en el presente proyecto normativo.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010 y el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021, disponen que el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, tendrá a su cargo la debida recuperación de los costos, la regulación y la coordinación de las actividades de distribución de combustibles, para lo cual establecerá

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Minero

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

planes de abastecimiento y podrá señalar esquemas regulatorios y tarifarios en los municipios definidos como zonas de frontera.

El numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381, adicionado por el Decreto 1617 de 2013, dispone que le corresponde a la Dirección de Hidrocarburos: *“Establecer los planes de abastecimiento, así como programas de reconversión sociolaborales para aquellas personas que ejercen la distribución de combustibles sin la observancia de las normas legales, en zonas de frontera.”*

El artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015 dispone que la Dirección de Hidrocarburos debe aprobar un plan de abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo para cada uno de los departamentos que cuenten con municipios definidos como zona frontera, para lo cual podrá consultar a los distribuidores mayoristas, minoristas y/o terceros interesados, sin que ello implique que lo que manifiesten como respuesta ~~tales conceptos~~ sean de obligatorio recibo.

El artículo 2.2.1.1.2.2.6.20 del Decreto 1073 del 2015 dispone que este Ministerio podrá diseñar esquemas especiales de abastecimiento de combustibles a los departamentos fronterizos.

Por lo anterior, y con base en las consideraciones señaladas en el proyecto normativo y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, es la entidad competente para aprobar el plan de abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos importados y/o producidos en el país en los municipios o corregimientos fronterizos.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1430 de 2010 fue publicada en el Diario Oficial 47.937 de 29 de diciembre de 2010 y el artículo 10, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016 se encuentra vigente.

La Ley 2153 de 2021 fue publicada en el Diario Oficial 51.756 del 4 de agosto de 2021 y se encuentra vigente, especialmente el parágrafo 1 del artículo 6.

El Decreto 381 de 2012 fue publicado en el Diario Oficial 48.345 del 16 de febrero de 2012, ha sido modificado por los decretos 1617 de 2013, 2881 de 2013, 30 de 2022, y se encuentran vigentes.

El Decreto 1073 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y se encuentra vigente

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

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Con la expedición del proyecto normativo se derogan las Resoluciones 0124540 de 2011 y 124146 de 2012, que conforman el plan de abastecimiento de combustibles líquidos para el municipio de Cubará - Boyacá, descritas en el acápite de antecedentes, el cual se está expidiendo nuevamente.

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.

De conformidad con la revisión llevada a cabo por el Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica, según el correo electrónico del 29 de septiembre de 2023, informó lo siguiente:

“De manera atenta, remito informe solicitado para realizar la memoria justificativa del proyecto de resolución “Por la cual se establece el Plan de Abastecimiento para la distribución de combustibles líquidos en el municipio de Cubará en el departamento de Boyacá”. Para la elaboración del mismo se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

Artículo 9 de la Ley 1430 de 2010

Parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1430 de 2010.

Parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021.

Numeral 29 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012.

Título 1, Subsección 2.3 del Decreto 1073 del 2015. (artículos 2.2.1.1.2.2.3.1 al 2.2.1.1.2.2.3.119.).

Artículo 334 de la Constitución Política.

Artículo 365 de la Constitución Política.

Artículo 212 del Código de Petróleos.

Artículo 2.2.1.1.2.2.6.8 del Decreto 1073 de 2015.

Artículo 2.2.1.1.2.2.6.13 del Decreto 1073 de 2015.

resoluciones 0124540 de 23 de septiembre de 2011.

Resolución 124146 de 2012.

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las disposiciones normativas consultadas, no aparecen a la fecha demandas activas y/o notificaciones recientes efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

3.5.1. En cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en las resoluciones 40310 y 41304 del

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG

Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

2017, el texto del presente acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.

3.5.2. Con el objeto de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, la Dirección de Hidrocarburos resolvió el cuestionario elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio de que trata el artículo 2.2.2.30.6 del Decreto 1074 de 2015 sobre abogacía de la competencia, y como consecuencia del ejercicio anterior, se obtuvo que el presente acto administrativo no genera limitaciones a libre competencia.

3.5.3. El proyecto de resolución no es un reglamento técnico en los términos del artículo 2.2.1.7.2.1. del Decreto 1074 de 2015, por lo que, de conformidad con el artículo 2.2.1.7.5.6. del Decreto 1074 de 2015, no debe solicitarse concepto previo a la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto de resolución genera un impacto económico positivo para el municipio de Cubará considerado como zona de frontera del departamento de Boyacá, en tanto que el plan de abastecimiento que se adopta tiene la finalidad de garantizar la distribución de combustible en mejores condiciones y genera una mayor eficiencia en la distribución del combustible.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica, en razón a que no genera ningún costo para la Entidad.

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

Teniendo en cuenta la finalidad de la norma, no se genera impacto en el ambiente o el patrimonio cultural de la Nación.

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

No genera, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

ANEXOS:

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

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 : Cuestionario de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	X

Aprobó:

TOMÁS RESTREPO RODRÍGUEZ
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

ADWAR MOISÉS CASALLAS CUELLAR
 Director de Hidrocarburos

Elaboró:
 Alejandro Rodriguez
 Profesional Downstream
 Dirección de Hidrocarburos

Revisó:
 Adriana Barrera
 Abogada
 Dirección de Hidrocarburos

Aprobó:
 Tomás Restrepo Rodríguez
 Jefe
 Oficina Asesora Jurídica

Luisa Fernanda Paris J.
 Coordinadora Grupo Downstream
 Dirección de Hidrocarburos

Adwar Moisés Casallas Cuellar
 Director
 Dirección de Hidrocarburos

Esther Rocío Cortés
 Abogada
 Oficina Asesora Jurídica

Yaneth bustos
 Abogada
 Oficina Asesora Jurídica