

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

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	16/05/2024
Proyecto de Resolución:	<i>“Por la cual se establece el Reglamento de transporte por oleoductos”</i>

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

La Constitución Política, en los artículos 332, 333, 334, 360 y 365, establece: (i) la propiedad del Estado sobre los recursos naturales no renovables; (ii) la libertad para el desarrollo de la actividad económica y la iniciativa privada; (iii) la responsabilidad del Estado con respecto a la dirección general de la economía, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; (iv) la facultad del Estado para intervenir en la explotación de los recursos naturales no renovables; (v) el deber del Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos, incluso cuando sean prestados por privados.

El Ministerio de Minas y Energía para desarrollar condiciones de acceso y operación de la infraestructura asociada al sistema de transporte de petróleo por oleoductos, de acuerdo con la Resolución 3742 del 2 de febrero de 2001 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, que señala criterios y condiciones que deben cumplirse para la expedición de Reglamentos Técnicos, en el numeral 6 del artículo 3° sobre revisión y actualización, surge proceso de mejora regulatoria para mantener la continuidad y eficiente prestación del servicio público de transporte de petróleo observando criterios cualitativos y cuantitativos de calidad y seguridad.

Por otra parte, el artículo 1 del Decreto 1056 de 1953 - Código de Petróleos, señala que las disposiciones de esta norma “se refieren a las mezclas naturales de hidrocarburos que se encuentran en la tierra, cualquiera que sea el estado físico de aquéllas, y que componen el petróleo crudo, lo acompañan o se derivan de él. Para los efectos del presente Código, las mezclas naturales de hidrocarburos a que se refiere el inciso anterior se denominan petróleo.”

El referido Decreto 1056 de 1953 dispone en su artículo 4 la declaratoria de utilidad pública la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución. A su turno, mediante el artículo 56 de dicho Código, se establecen los parámetros a considerar para fijar la tarifa para el sistema de transporte de petróleo por oleoductos. Adicionalmente, en el referido artículo se indica que “ningún oleoducto que se construya en el país podrá darse al servicio sin la aprobación de las tarifas de transporte, impartida por el Gobierno de conformidad con este artículo”.

Los artículos 45 a 57 y 189 a 209 del Código de Petróleos, establecen los requisitos, procedimientos, derechos y obligaciones para llevar a cabo la actividad de transporte de petróleo por oleoductos.

El artículo 212 de la misma norma establece que el transporte de petróleos constituye un servicio público, razón por la que las personas dedicadas a esta actividad deberán ejercerla según los reglamentos que dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG
Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Por su parte, el numeral 4 del artículo 5 del Decreto 381 de 2012, señala que corresponde al Despacho del Ministro de Minas y Energía expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.

Que teniendo en cuenta la competencia otorgada a este Ministerio a través del artículo 5 numeral 4 del Decreto número 381 del 16 de febrero de 2012, se expidió la Resolución número 72145 del 07 de mayo de 2014, “por la cual se reglamenta el transporte de crudos por oleoducto” y se estableció la regulación general aplicable al transporte de crudo por oleoducto, con el fin que se puedan asegurar los principios de libre acceso de terceros sin discriminación, como lo disponen los artículos 47 y siguientes del Código de Petróleos o las normas que los modifiquen o sustituyan, observar los aspectos de promoción a la sana competencia, y la protección de derechos de los agentes que actúen como consumidores de bienes o servicios, así como ofrecer a los distintos agentes de la cadena del crudo las condiciones regulatorias de esta actividad, conforme a la determinación de tarifas que expida el Ministerio de Minas y Energía mediante el acto correspondiente.

En el Decreto número 381 del 16 de febrero de 2012, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía”, que derogó el Decreto número 070 del 17 de enero de 2001 establece en su artículo 5 numeral 4 que este Ministerio debe expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.

En el numeral 10 del artículo 2 del Decreto número 381 de 2012, modificado por el numeral 5 del artículo 7 del Decreto número 1617 de 2013 establece que corresponde a la Dirección de Hidrocarburos expedir el reglamento de transporte de crudo por oleoductos.

De otra parte, el numeral 27 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el artículo 8 del Decreto 1617 de 2013, señala que corresponde a la Dirección de Hidrocarburos velar por el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y las normas técnicas relacionadas con la refinación, importación, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles, con excepción de las estaciones de servicio automotrices y fluviales, siempre y cuando estas funciones no se encuentren delegadas en otras entidades y sin perjuicio de las que corresponda adelantar a otras autoridades.

En lo señalado en Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” en el Título V Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática Sección I se hace énfasis a la Transición Energética segura, confiable y eficiente para alcanzar Carbono Neutralidad y Consolidar Territorios Resilientes al Clima”

El transporte de petróleo por oleoductos reduce el uso masivo de vehículos de carga reduciendo la emisión de gases contaminantes como el monóxido de carbono (CO), dióxido de nitrógeno y azufre, entre otros, armonizando los compromisos de Colombia en el COP-26 de mitigar los efectos del cambio climático.

En el año 2021, el Ministerio de Minas y Energía contrató un estudio técnico para realizar un diagnóstico y revisión del reglamento de la actividad de transporte de crudo por oleoductos para identificar oportunidades de mejora, propuesta de ajustes y/o modificaciones a que hubiera lugar.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG
Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Se hace necesario propender porque la infraestructura esencial de los oleoductos garantice la prestación del servicio público de transporte bajo parámetros de seguridad, confiabilidad, calidad y transparencia en la utilización de estos, conforme a lo dispuesto en el artículo 54 del Decreto 1056 de 1953, o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

La Superintendencia de Industria y Comercio ha reiterado en numerosas oportunidades la importancia de basar los reglamentos técnicos en normas internacionales, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.1.7.5.28 del Decreto 1595 de 2015 incorporado en el Decreto Único del Reglamentario del Sector Comercio Industria y Turismo 1074 de 2015.

El artículo 2.2.1.7.5.28 del Decreto 1595 de 2015 hace referencia en normalización técnica nacional e internacional. Los reglamentos técnicos deberán basarse en las normas técnicas internacionales. Igualmente, podrán constituirse como referentes de los reglamentos técnico las normas técnicas nacionales armonizadas con normas técnicas internacionales. Lo anteriormente mencionado se aplicará salvo que unas u otras sean ineficaces, o inapropiadas para proteger los objetivos legítimos señalados en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio. En estos casos, el Reglamento Técnico deberá estar soportado en evidencia científica.

La propuesta regulatoria estará basada en normas técnicas de reconocido valor internacional como las API, NFPA, ASME, ANSI, ISO, además de las normas nacionales NTC-ICONTEC que armonizan las anteriores; con el propósito de eliminar cuestionamientos en materia de competencia en cuanto al riesgo de acceso al sistema, compensaciones de calidad, balances volumétricos del sistema y de cada remitente, y cualquier otro aspecto que pueda generar asimetrías en la información o en el entendimiento de la operación del servicio de transporte como consecuencia de la regulación.

Adicionalmente, el establecer requisitos técnicos basados en normas internacionales de amplio reconocimiento, reduce los riesgos de que los mismos se erijan como barreras de entrada o de participación en el mercado o que puedan favorecer a un agente en concreto, en perjuicio de los demás.

Por último, los cambios más relevantes del documento son: 1. criterios para la determinación de la Compensación Volumétrica por Calidad – CVC, balances, programa de transporte, 2. establece que las exigencias técnicas mínimas no pueden ser consideradas como una restricción de carácter comercial subjetiva, toda vez que los transportadores están llamados a proteger la propia infraestructura, por el impacto de carácter ambiental, social y de seguridad que implica su operación con debida diligencia del transportador, 3. se introdujo el parámetro para poder surtir los cambios de naturaleza de los ductos en función de su uso, cuando transportan crudo fiscalizado o sin fiscalizar, en relación con el concepto de línea de transferencia u oleoductos, 4. insta la obligatoriedad de legalizar los ductos que transportan crudo fiscalizado como oleoductos de acuerdo a las definiciones descritas en el reglamento y los tiempos para realizar este trámite ante el Ministerio de Minas y Energía, 5. introduce el concepto de llenado de línea y 6. establece los requisitos y obligaciones para la suspensión temporal y abandono de oleoductos.

También se debe considerar que es necesario actualizar la reglamentación aplicable, con el fin de propender porque la infraestructura de los oleoductos garantice la prestación del servicio público de transporte bajo parámetros de seguridad, continuidad y calidad; e igualmente es importante incentivar la inversión en la construcción y ampliación de oleoductos y la transparencia en la utilización de estos.

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

Por lo anterior, la Dirección de Hidrocarburos, al analizar los estudios y lo expresado por los remitentes y transportadores, encuentra pertinente y necesario actualizar el reglamento de transporte de petróleo por oleoductos.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones del proyecto normativo aplican al transporte por oleoducto, a sus operaciones y actividades de entrega, transporte y recibo en desarrollo de todo esquema contractual suscrito entre transportadores y remitentes, y a toda actividad pública con funciones y competencias sobre dichas actividades.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El numeral 2 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012 señala que corresponde al Ministerio de Minas y Energía formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.

Así mismo, el Decreto 381 de 2012, establece en su artículo 5 numeral 4 que le corresponde al Ministerio de Minas y Energía expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.

Adicionalmente, los numerales 5 y 30 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, adicionado por los artículos 7 y 8 del Decreto 1617 de 2013, señalan que corresponde a la Dirección de Hidrocarburos: (i) expedir el reglamento de transporte de crudo por oleoductos y (ii) establecer la metodología, fijar y revisar las tarifas de transporte por oleoductos.

Según las disposiciones señaladas en la parte considerativa del proyecto normativo y de esta memoria justificativa, se concluye que la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía expedirá el proyecto normativo en estudio.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Constitución Política de Colombia, Gacetas Asamblea Constituyente de 1991, modificada por última vez Diario Oficial No. 52306 - 12 de febrero de 2022) y se encuentra vigente.

En el Diario Oficial se publicó el Decreto Ley 1056 de 1953 28.199 del 16 de mayo de 1953 y los artículos 4, 45 al 57, 189 al 209 y 212 están vigentes.

El Decreto 381 de 2012, modificado por los decretos 1617 y 2881 de 2013 y 030 de 2022, se publicó en el Diario Oficial 48.345 del 16 de febrero de 2012 y se encuentra vigente, especialmente el artículo 2, 5 y 15

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG
Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

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

La presente resolución deroga la Resolución 72145 del 7 de mayo del 2014.

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).

El Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica emitió el informe de decisiones judiciales que pudieran tener incidencia en la expedición del presente proyecto normativo.

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 lo previsto en las resoluciones 40310 y 41304 del 2017, el texto del proyecto de acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.

3.5.2. La Superintendencia de Industria y Comercio emitió el concepto sobre abogacía de la competencia.

3.5.4. Mediante el presente proyecto de resolución no se crea o modifica trámite alguno ni un trámite administrativo de cara al ciudadano (Otros Procedimientos Administrativos “OPA”), por lo que no estamos frente a un acto administrativo de aquellos que deben surtir el procedimiento señalado por el numeral 2 del artículo 1 de la Ley 962 de 2005 (modificado por el artículo 39 del Decreto Ley 019 de 2012) y el artículo 3 del Decreto 2106 de 2019 para su expedición.

4. IMPACTO ECONÓMICO

No aplica.

5. VIABILIDAD ECONÓMICA O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica. No genera ningún costo para la Entidad teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

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

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

El proyecto de resolución no afecta ambientalmente ni afecta al patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	X
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otros <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	X

Aprobó:

JORGE EDUARDO SALGADO ARDILA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ADWAR MOISES CASALLAS CUELLAR
Director de Hidrocarburos

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA



SIG
Sistema Integrado de
Gestión del Mineroenergía

GJ-F-47

11-08-2023

V-1

Elaboró:

Alejandra Rodríguez Higuera
Profesional Midstream
Dirección de Hidrocarburos

Revisó:

Liliana López Yanes
Abogada
Dirección de Hidrocarburos

Aprobó:

Jorge Eduardo Salgado Ardila
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Luis Fabian Ocampo
Coordinador Grupo Midstream
Dirección de Hidrocarburos

Adwar Moisés Casallas Cuellar
Director
Dirección de Hidrocarburos

Esther Rocío Cortés
Abogada - Oficina Asesora Jurídica

Yaneth Bustos Salgar
Abogada – Oficina Asesora Jurídica

Yolanda Patiño
Abogada- Oficina Asesora Jurídica