



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	01/08/2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para las emergencias nacionales o internacionales relacionadas con el abastecimiento de hidrocarburos"</i>

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

El artículo 334 de la Constitución Política establece que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y éste intervendrá, por mandato de ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes propendiendo por racionalizar la economía con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes. De otra parte, en el artículo 365 de la Constitución Política, el legislador estableció que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, por lo que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

En materia de hidrocarburos, el artículo 212 del Decreto Ley 1056 de 1953 estableció que el transporte y la distribución del petróleo y sus derivados constituyen un servicio público. Por tanto, las entidades dedicadas a dicha actividad deberán ejercitarla de conformidad con los reglamentos expedidos por el Gobierno nacional sobre el particular y en procura de los intereses generales.

Aunado a lo anterior, el artículo 1 de la Ley 39 de 1987, modificado por el artículo 1 de la Ley 26 de 1989, otorgó competencias al Gobierno para que, atendiendo a la naturaleza de servicio público subyacente a la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, determinara: (i) horarios, (ii) precios, (iii) márgenes de comercialización, (iv) calidad, (v) calibraciones, (vi) condiciones de seguridad, y (vii) relaciones contractuales. La misma norma facultó al Gobierno para que, además de las enunciadas, estableciera todas aquellas condiciones que se encuentren necesarias para influir en la mejor prestación de este servicio.

Dentro de las competencias de las autoridades gubernamentales respecto de la política pública en materia de hidrocarburos, el Ministerio de Minas y Energía, en virtud del numeral 2 del artículo 2 del Decreto 381 del 2012, tiene el deber de formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de hidrocarburos y biocombustibles. Con fundamento en dicha función, el Ministerio de Minas y Energía ha expedido diferentes actos administrativos compilados actualmente en la Sección 2, del Capítulo 1, del Título 1, de la Parte 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía.

En desarrollo de la función del Ministerio de Minas y Energía de propender por la mejor prestación del servicio público de distribución de combustibles, teniendo en cuenta los retos que se han presentado recientemente en materia de abastecimiento, provocados por contingencias de orden nacional e internacional, se considera necesario fortalecer la institucionalidad del sector para mejorar su operatividad, eficiencia y capacidad de responder a situaciones de contingencias; mediante la creación de la Comisión Intersectorial a la que se refiere el proyecto normativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, para fortalecer la institucionalidad del sector, por medio del acto administrativo que se justifica con el presente documento, se crea una instancia que tiene como propósito la orientación y coordinación de las medidas tendientes a dar una respuesta eficiente frente a emergencias nacionales e internacionales que afecten o puedan afectar la demanda u oferta continua de hidrocarburos y sus derivados a través de las entidades del Gobierno nacional y demás autoridades competentes.

En ese orden de ideas, el artículo 1.1.1.1. del Decreto 1068 de 2015 establece que el Ministerio de Hacienda



y Crédito Público tiene como objetivo "(...) la definición y ejecución de la política económica del país, de los planes generales, programas y proyectos relacionados con esta, así como la preparación de los decretos y la regulación, en materia fiscal, tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal (...). Estas competencias serán necesarias para la implementación de las decisiones que se tomarán por la Comisión Intersectorial para hacer frente a las distintas emergencias a nivel nacional o internacional relacionadas con el abastecimiento de hidrocarburos de las que trata este decreto, en la medida en que dichas decisiones pueden tener impactos en materia fiscal y presupuestal.

En ese sentido, es importante aclarar que los recursos del Presupuesto General de la Nación que se podrán destinar para atender las medidas establecidas por la Comisión creada en este decreto estarán sujetos a la disponibilidad del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores afectados.

Igualmente, el artículo 1 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre) consagra que "(...) le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar, e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito". En concordancia con la citada disposición, el Decreto 1079 de 2015 prevé que "el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo."

En cuanto a la participación del Ministerio de Transporte, algunas de las medidas que tendrá a su disposición la Comisión para responder a las emergencias de carácter nacional o internacional relacionadas con hidrocarburos, podrán tener efectos en la coordinación de política nacional en materia de tránsito y transporte.

Por otro lado, el Acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía de 1974 estableció que la Agencia Internacional de Energía sería el mecanismo para instrumentalizar un Programa Internacional de Energía tendiente a fomentar la seguridad del suministro de petróleo en condiciones razonables y equitativas, así como la cooperación a largo plazo para la conservación de la energía, la investigación y el desarrollo de otras fuentes energéticas.

Igualmente, el Acuerdo señala como obligación de los Países Participantes desarrollar mecanismos que permitan adoptar medidas de emergencia en el marco de situaciones que puedan poner en riesgo la seguridad de suministro de hidrocarburos a nivel internacional y nacional.

Actualmente, la República de Colombia como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se encuentra en proceso de ingresar a la Agencia Internacional de Energía. Esta Agencia es la instancia por medio de la cual se instrumentaliza el acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía de 1974, tendiente a fomentar la seguridad del suministro de petróleo en condiciones razonables y equitativas, así como la cooperación a largo plazo para la conservación de la energía, el desarrollo acelerado de otras fuentes de energía, la investigación y el desarrollo general en este campo.

El citado acuerdo señala como obligación de los países participantes desarrollar mecanismos que permitan adoptar medidas de emergencia en el marco de situaciones que puedan poner en riesgo el suministro de hidrocarburos a nivel internacional y nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta necesario fortalecer la capacidad institucional del Estado colombiano,



para contar con una instancia especializada que reciba y analice la información del sector a nivel nacional y la proveniente de fuentes internacionales y recomiende al Gobierno nacional la adopción de decisiones en situaciones de emergencia, las cuales propendan por el abastecimiento del país y la concreción de estrategias internacionales alrededor de la seguridad energética. Con la misma finalidad, esta instancia actuará cuando se presenten situaciones de emergencias nacionales de desabastecimiento de hidrocarburos y sus derivados, conforme a los procedimientos que se establezcan para tales fines. Igualmente, para lograr este propósito se requiere de la articulación intersectorial que permita implementar las estrategias de respuesta ante las contingencias.

En este contexto, resulta conveniente contar con una comisión intersectorial que tenga por objeto la orientación y coordinación de las medidas tendientes a dar una respuesta eficiente frente a situaciones de crisis en el suministro de hidrocarburos a nivel nacional e internacional. Por lo tanto, las funciones asignadas a la comisión intersectorial constituyen una base fundamental para dar cumplimiento a las obligaciones que Colombia asumiría en caso de hacer parte del acuerdo sobre un programa internacional de energía de 1974. Adicionalmente, la creación de esta comisión es necesaria para cumplir con una obligación internacional que la República de Colombia adquiere cuando la junta directiva de la Agencia Internacional de Energía inicie una "Acción Colectiva" en el marco del Acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, el Gobierno Nacional tiene la facultad de crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o debido a sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas. En consecuencia, resulta necesario crear una comisión intersectorial que, en el marco de sus funciones, pueda recomendar medidas para mitigar los efectos negativos de la disrupción del suministro de hidrocarburos y/o combustibles líquidos, o para cumplir con las obligaciones internacionales que la República de Colombia adquiere cuando la junta directiva de la Agencia Internacional de Energía inicie una "Acción Colectiva" en el marco del Acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Esta norma aplica a las entidades administrativas que son miembros de la Comisión, a los eventuales invitados, entre estos, todos los agentes o expertos del sector que eventualmente sean convocados por la secretaría de la Comisión; así como a las demás personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

En ese sentido, en aplicación del principio de coordinación y colaboración entre las entidades públicas, los artículos 6 y 45 de la Ley 489 de 1998 confieren al Gobierno Nacional la facultad de crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o debido a sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.

De acuerdo con lo anterior y con base en las demás consideraciones señaladas en la presente memoria justificativa y en el proyecto normativo, se concluye que el Gobierno nacional es competente para expedir el



decreto que regulará la creación de la Comisión Intersectorial para las Emergencias Nacionales o Internacionales relacionadas con el Abastecimiento de Hidrocarburos.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El proyecto normativo no reglamenta o desarrolla disposición alguna, teniendo en cuenta que la finalidad es crear una comisión intersectorial, en virtud de lo previsto en los artículos 6 y 45 de la Ley 489 de 1998, la cual fue publicada en el Diario Oficial 43.464 del 30 de diciembre de 1998 y se encuentra vigente, especialmente los mencionados preceptos.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto normativo no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye disposición alguna, teniendo en cuenta que la finalidad es crear una comisión intersectorial.

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 28 de julio de 2022 el Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía informó a la Dirección de Hidrocarburos que, una vez verificadas las bases de datos de los procesos judiciales que se llevan en esa Dependencia, las páginas web de Secretaría del Senado y de la Corte Constitucional: "...a la fecha no existen demandas y/o notificaciones efectuadas contra los artículos 6 y 45 de la Ley 489 de 1998 que den cuenta de su inexequibilidad o pérdida de vigencia, concluyendo así, que los citados artículos se encuentran vigentes. (...) concluyendo así, que los citados artículos se encuentran vigentes."

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales

En cumplimiento a lo establecido en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Decreto 1273 de 2020, el proyecto normativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía del 17 de mayo de 2022 al 1 de junio de 2022 para comentarios de la ciudadanía, los cuales fueron resueltos y se tuvieron en cuenta aquellos que se consideraron pertinentes.

Mediante radicado 2022240000260841 del 19 de julio de 2022, el Director de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública emitió concepto sobre el proyecto normativo y las recomendaciones presentadas fueron acogidas, concertadas y plasmadas en el texto definitivo.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El decreto no genera impacto económico teniendo en cuenta que la finalidad es la creación de una Comisión Intersectorial.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El proyecto normativo no requiere viabilidad o disponibilidad presupuestal teniendo en cuenta la finalidad para la cual se expide.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

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

El proyecto normativo no genera ningún tipo de impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación teniendo en cuenta la finalidad para la cual se expide.

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

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 del Departamento Administrativo de la Función Pública creación de Comisión Intersectorial	X
Otro	N.A.

Aprobó:

PAOLA GALEANO ECHEVERRI
Jefe Oficina Asesora Jurídica

SARA VÉLEZ CUARTAS
Directora de Hidrocarburos

Proyectó: Carlos Piñeda, Diana Sofía Díaz C.
Revisó: Esther R. Cortés, Yolanda Patiño
Aprobó: Paola Galeano Echeverri, Sara Vélez Cuartas

