

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	21/07/2023
Proyecto de Resolución:	<i>“Por la cual se adopta el Sistema de Información de Guías Digitales – SIGDI, relativa a la actividad de transporte terrestre, fluvial, marítimo y férreo de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo”</i>
1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.	
<p>El artículo 334 de la Constitución política refiere que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y que este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados.</p> <p>El artículo 212 del Decreto 1056 de 1953 - Código de Petróleos-, señala que las actividades de transporte y distribución de petróleos y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual, las personas o entidades dedicadas a esas actividades deberán ejercerlas de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno, en guarda de los intereses generales.</p> <p>A su turno el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019 indica que <i>“las entidades estatales del orden nacional deberán incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital siguiendo los estándares que para este propósito defina el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones”</i>. La digitalización de la Guía de Transporte o del documento que haga sus veces, contribuye a alcanzar el objetivo de la transformación digital.</p> <p>La Ley 2052 de 2020, por la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones, estableció en el artículo 5 que <i>“Los sujetos obligados en los términos de la presente ley deberán automatizar y digitalizar la gestión interna de los trámites que se creen a partir de la entrada en vigencia de esta ley, los cuales deberán estar automatizados y digitalizados al interior de las entidades, (...)”</i>.</p> <p>El numeral 4 del artículo 5 del Decreto 381 de 2012, señala que corresponde al Despacho de la Ministra de Minas y Energía <i>“Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles”</i>.</p> <p>De otra parte los numerales 3 y 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, entre otras, <i>“Proyectar los reglamentos técnicos para la exploración, explotación, producción, transporte, refinación, distribución, procesamiento, comercialización y exportación de hidrocarburos, gas y biocombustibles”, así como “Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y las normas técnicas relacionadas con la refinación, importación, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles, (...)siempre y cuando estas funciones no se encuentren delegadas en otras entidades y sin perjuicio de las que corresponda adelantar a otras autoridades.”</i></p>	

A su turno, el numeral 24 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, determina que la Dirección de Hidrocarburos debe establecer los requisitos y obligaciones de los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos, biocombustibles y gas de uso vehicular

Así mismo, la Sección 2, Capítulo I, Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía” relativa a la distribución de combustibles líquidos derivados de petróleo fue adicionada y modificada en algunos de sus apartes por el Decreto 1135 del 1 de julio de 2022 “por el cual se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, respecto del sector de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones.”

En este sentido, desde el Ministerio de Minas y Energía, en consonancia con los artículos 2.2.1.1.2.2.3.86 y 2.2.1.1.2.2.3.96.1 del Decreto 1073 de 2015 y el artículo 1 del Decreto 1135 del 2022¹ (Diario Oficial No.52.082 del 01 de julio 2022), se contempló que el transporte de combustibles líquidos, biocombustibles y/o de sus mezclas, así como el crudo, sus derivados y otros productos deberán portar o tener acceso digital continuo a la guía de transporte de hidrocarburos, biocombustibles y sus mezclas o al documento físico o digital que haga sus veces. Con dicha directriz se buscan mejorar las dinámicas en el control del transporte a nivel nacional y lograr el avance tecnológico requerido, motivo por el cual el Ministerio de Minas y Energía se propuso el desarrollo de un sistema para la generación y consulta de las guías digitales de transporte. En ese sentido se propuso la creación del Sistema de Guías Digitales (SIGDI)

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía, ha identificado que resulta oportuna la implementación del Sistema de Información Guías Digitales SIGDI teniendo en cuenta que de acuerdo con la información que Ecopetrol S.A. allega a esta entidad a través de los radicados 1-2022-051354 y 1-2022-051348 del 2022-12-26 y 1-2023-022404 del 2023-05-03, 1-2023-024658 - 1-2023-024683 del 2023-05-12 en la cual se evidencia el reporte consolidado de guías de transporte que son solicitadas para impresión, así como las utilizadas, anuladas y perdidas dentro de las operaciones de despacho de los tractocamiones que transportan hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo, información que permite evidenciar el amplio número de guías únicas de transporte que luego de expedidas no son legalizadas, hecho que demuestra la ineficiencia del uso de las guías de transporte en formato físico y el riesgo que esto representa dentro de la actividad de transporte de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo., combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo.

Ahora bien, el propósito de implementar el Sistema de Información Guías Digitales (SIGDI), implica que los operadores, agentes y actores de la cadena de abastecimiento y transporte deben ajustar o implementar una serie de medidas en aras de las mejoras en los procesos de cargue y despacho de los tractocamiones (transporte terrestre) así como para las embarcaciones que se movilicen por vía marítima o fluvial en cada uno de los lugares a nivel nacional donde realizan el cargue de los diferentes productos regulados por el Ministerio de Minas y Energía, para lograr implementar el documento digital que permita la identificación del producto, su transporte, origen – destino, horas de vigencia, calidad, entre otros aspectos relevantes del transporte de los productos. Para evitar traumatismos, los operadores, agentes y actores de la cadena serán capacitados, así como el personal del Ministerio de Minas y Energía para lograr que la transición del documento físico a la guía digital sea un logro importante para el transporte de hidrocarburos en el país.

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía, a través del contrato No. GGC-654-2022, contrató a la empresa NEXURA INTERNACIONAL S.A.S con el objeto de prestar los servicios para el

diseño, desarrollo e implementación de herramientas o sistemas de monitoreo, rastreo y control de las actividades de distribución, transporte y comercialización de combustibles líquidos, de tal forma, que se reduzca la ocurrencia de delitos asociados a estas actividades. Como resultado de tal contrato, la empresa NEXURA INTERNACIONAL S A S entregó al Ministerio de Minas y Energía el Sistema de Información Guías Digitales (SIGDI) para el cumplimiento del objetivo enunciado.

En línea con lo anterior, y con el objetivo de dar a conocer y explicar el funcionamiento del Sistema de Información Guías Digitales (SIGDI) a los operadores, agentes y actores de la cadena de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles y/o sus mezclas, el Ministerio de Minas y Energía desarrolló jornadas de socialización con los referidos operadores, agentes y actores en el mes de diciembre de 2022, en las ciudades de Cali, Pasto y Bogotá, de igual forma se adelantaron (32) capacitaciones virtuales en los meses de Enero y Febrero del año 2023, jornadas en donde se logró la retroalimentación del uso, falencias y mejoras que fueron implementadas al desarrollo del Sistema SIGDI. De otra parte, el Sistema de Información Guías Digitales apoyará la labor de contar con información veraz y en tiempo real del despacho y transporte de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo.

Es así como el Ministerio de Minas y Energía evidencia la necesidad de adoptar el Sistema de Información Guías Digitales SIGDI para la generación y consulta de las guías de transporte, herramienta que contribuirá en el esfuerzo de garantizar la seguridad y la confiabilidad del documento y, con ello, a optimizar los mecanismos de monitoreo y control de la distribución de combustibles, así como a producir eficiencias económicas para los operadores, agentes y actores, quienes actualmente tienen que cubrir el costo de las guías físicas.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente proyecto resolución aplica para los operadores, agentes y actores de la cadena de transporte de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo. A su turno, este proyecto aplica para las autoridades competentes para el seguimiento, control y vigilancia en el transporte de combustibles y mercancías peligrosas.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

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.

El Decreto Ley 1056 de 1953 fue publicado en el Diario Oficial No. 28.199 del 16 de mayo de 1953 y el artículo 212 se encuentra vigente.

La Ley 1955 del 2019 fue publicada en el Diario Oficial No.50.964 del 25 de mayo 2019 y se encuentra vigente, especialmente el artículo 147.

El Decreto 381 de 2012, modificado por los decretos 1617 y 2881 de 2013 y 030 de 2022, se publicó en el Diario Oficial No.48.345 del 16 de febrero de 2012 y se encuentra vigente, especialmente el artículo 5.

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

El Decreto 1135 del 2022 se publicó en el Diario Oficial No.52.082 del 01 de julio 2022 y se encuentra vigente.

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

El numeral 4 del artículo 5 del Decreto 381 de 2012, señala que corresponde al Despacho de la Ministra 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.

En este sentido el artículo 2.2.1.1.2.2.3.86 del Decreto 1073 de 2015 modificado por el artículo 1 del Decreto 1135 de 2022 señala que *“El transporte de combustibles líquidos, biocombustibles y/o de sus mezclas, que se movilicen por vía terrestre, solo podrá hacerse en vehículos con carrocería tipo tanque. Los transportadores deberán portar o tener acceso digital continuo a la guía de transporte de hidrocarburos, biocombustibles y sus mezclas o al documento físico o digital que haga sus veces y adicionalmente cumplir con los demás documentos y requisitos establecidos en la normativa de transporte vigente y aquella que la modifique, adicione o derogue, especialmente aquella que regule el transporte terrestre de mercancías peligrosas.*

Además, el párrafo 2 del artículo anterior advierte que *“con el fin de realizar monitoreo, control y seguimiento a la actividad de transporte de combustibles líquidos, biocombustibles y/o de sus mezclas, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Transporte, las autoridades de policía, y demás autoridades competentes, podrán exigir el porte o acceso digital continuo a la guía de transporte de hidrocarburos, biocombustibles y sus mezclas o al documento que haga sus veces”.*

A su turno, el párrafo del artículo 2.2.1.1.2.2.3.97. señala que *“El Ministerio de Minas y Energía realizará una amplia difusión del formato a los agentes autorizados para su suministro, así como a los proveedores del mismo.”*

Adicionalmente, el artículo 2.2.1.1.2.2.3.96.1 del Decreto 1073 de 2015, indica que el *“(…) El Ministerio de Minas y Energía establecerá las características e información que deberá tener el documento de que trata este artículo y podrá regular lo atinente a las condiciones, procedimientos, suministro, costo, custodia y vigencia, entre otras”*

En ese orden de ideas, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía es competente para expedir la reglamentación destinada a la adopción del Sistema de Información de Guías Digitales (SIGDI) el cual está dirigido a la generación y el acceso a la guía digital por parte de los operadores, agentes y actores de la cadena de transporte de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo.

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

Teniendo en cuenta que el proyecto normativo busca adoptar el Sistema de Información Guías de Transporte SIGDI, no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye disposición alguna.

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 13 de junio de 2023, el Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica emitió el siguiente informe sobre decisiones judiciales:

“(…) 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:

Decreto 1135 del 1 de julio de 2022.

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra el Decreto 1135 del 1 de julio de 2022, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.

Artículos 2.2.1.1.2.2.3.86, 2.2.1.1.2.2.3.96.1, 2.2.1.1.2.2.3.97 y 2.2.1.1.2.2.3.98 del Decreto 1073 de 2015.

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra los Artículos 2.2.1.1.2.2.3.86, 2.2.1.1.2.2.3.96.1, 2.2.1.1.2.2.3.97 y 2.2.1.1.2.2.3.98 del Decreto 1073 de 2015, el Decreto 1135 del 1 de julio de 2022, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.

(…).”

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 durante los días 28 de junio al 13 de julio de 2023 y los comentarios recibidos fueron analizados y resueltos en la matriz establecida para el efecto.

3.5.2. Realizado el análisis correspondiente conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, a que hace referencia el Capítulo 30, Abogacía de la Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, la Dirección de Hidrocarburos concluyó que el acto administrativo no tiene incidencia en la libre competencia económica.

3.5.3. En relación con lo dispuesto por el artículo 2.2.1.7.5.6. del Decreto 1074 de 2015, el cual señala el deber de solicitar concepto previo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se concluye que, toda vez

que la finalidad de este proyecto no consiste en la expedición de un reglamento técnico de producto sino que busca la adopción del Sistema de Información de Guías Digitales (SIGDI) el cual está dirigido a la generación y el acceso a la guía digital por parte de los operadores, agentes y actores de la cadena de transporte de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, mezclas y otros derivados del petróleo, no resulta ser un reglamento técnico de los que son objeto del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio y por lo tanto, no resulta procedente la solicitud de concepto previo de que trata el artículo en mención.

3.5.4. Mediante el presente proyecto de decreto no se crea o modifica trámite alguno ni un trámite administrativo de cara al ciudadano (Otros Procedimientos Administrativos “OPA”), por lo 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

El proyecto de decreto genera ahorro a los agentes de la cadena, ya que con la herramienta SIGDI dejan de pagar por la generación de guías de papel. Este ahorro varía según el agente de la cadena y los despachos que se realicen mensualmente.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El Sistema de Información de Guías Digitales, será administrado por el SICOM, por tal motivo los costos asociados a mantenimiento, mejoras, entre otros estarán presupuestalmente dados por el contrato de SICOM.

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

No genera, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

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

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 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	X

Aprobó:



TOMÁS RESTREPO RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica



FELIPE GONZÁLEZ PENAGOS
Director de Hidrocarburos

Elaboró:

Nicolás Leiva Aranzalez *nl*
Grupo Midstream
Dirección de Hidrocarburos

Revisó:

Luis Fabian Ocampo Maruanda *LFO*
Coordinador Grupo Midstream
Dirección de Hidrocarburos

Aprobó:

Tomás Restrepo Rodríguez
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Brayan Orlando Ortiz Ariza
Abogado *BO*
Dirección de Hidrocarburos

Felipe González Penagos
Director
Dirección de Hidrocarburos

María Cristina Higuera Cardozo *MCHC*
Abogada
Dirección de Hidrocarburos

Katherine Castaño Fonseca *KCF*
Coordinadora Legal
Dirección de Hidrocarburos

Yaneth Bustos Salgar
Abogada
Oficina Asesora Jurídica

Esther Rocío Cortés *EC*
Abogada
Oficina Asesora Jurídica

Yolanda Patiño *YP*
Abogada
Oficina Asesora Jurídica