



<b>Entidad que profiere la norma:</b>	<b>MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA</b>
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	22/03/2022
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	<i>“Por la cual se adoptan medidas de abastecimiento de combustibles líquidos para algunos municipios del departamento de Nariño”</i>

### **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 en su artículo 1 estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social científico, tecnológico y cultural.

La Constitución Política consagra en los artículos 333 y 334 los principios aplicables al régimen económico nacional reconociendo la importancia de una economía de mercado y la promoción de la actividad empresarial en el marco del bien común y bajo la dirección general del Estado, para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 26 de 1989 establece que el Gobierno podrá fijar horarios, precios, márgenes de comercialización, calidad, calibraciones, condiciones de seguridad, relaciones contractuales y demás condiciones que influyen en la mejor prestación de ese servicio público.

En el mismo sentido, el artículo 9 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, modificó el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera, y estableció otras disposiciones en materia tributaria para los combustibles distribuidos en dichos municipios, determinando que estos están excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

Para la implementación de estos beneficios tributarios, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 4 0412 del 24 de diciembre de 2021, *“Por la cual se establece la metodología que determina los volúmenes máximos de combustibles líquidos, excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM-Diésel a asignar en cada municipio reconocido como zona de frontera, y el mecanismo para su distribución a las estaciones de servicio registradas en el Sistema de Información de Combustibles – SICOM, y se dictan otras disposiciones”*.

Ahora, el artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 establece que el Ministerio de Minas y Energía es el encargado de la distribución de combustibles en los municipios declarados como zonas de frontera, y en desarrollo de esto, podrá adoptar mecanismos temporales o permanentes idóneos para darle continuidad al abastecimiento de combustibles en las zonas de frontera.

De igual forma, conforme con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 1617 de 2013, mediante el cual se adicionó el numeral 32 al artículo 2 del Decreto 381 de 2012, el Ministerio de Minas y Energía tiene a su cargo la función de *“adelantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles, incluyendo gas natural, combustibles derivados y biocombustibles”*.



Así mismo, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 del 2015, dispone que este Ministerio podrá señalar medidas para la asignación o reasignación de volúmenes máximos con miras a garantizar el abastecimiento de combustibles, generar medidas de control a la distribución y corregir fenómenos derivados de problemas de connotación social en las regiones fronterizas.

Ahora bien, de acuerdo con el estudio de Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia, presentado por la Oficina de la Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, 2021, Nariño es el segundo departamento del país con mayor presencia de cultivos ilícitos de hojas de coca, y el pacífico nariñense, el núcleo de concentración histórico de cultivos tanto a nivel regional como nacional.

Aunado a lo anterior, la Vicepresidencia de la República, en conjunto con el Alto Consejero Presidencial para el Postconflicto, Derechos Humanos y Seguridad han manifestado la necesidad de reforzar los controles del Gobierno respecto de la distribución de los volúmenes máximos de combustible con beneficios tributarios asignados a los municipios del pacífico nariñense.

Por lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 4 0446 del 3 de mayo de 2018, mediante la cual estableció que para la distribución de combustibles en los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco del departamento de Nariño, se entregarían los volúmenes máximos asignados a las estaciones de servicio así: 1. Si el volumen asignado es menor o igual a 3.500 galones/mes, se asigna la totalidad del mismo el primer día del mes; 2. Si el volumen asignado está entre 3.501 y 11.000 galones/mes, se fracciona el volumen en dos por partes iguales que se asignan el día 1 y día 10 de cada mes respectivamente; 3. Si el volumen asignado es superior a 11.000 galones/mes, se fracciona el volumen en tres partes iguales que se asignan el día 1, 10 y 20 de cada mes respectivamente.

Posteriormente, mediante la Resolución 40317 del 28 de septiembre de 2021, el Ministerio de Minas y Energía modificó y actualizó los controles para la distribución de combustibles en los mencionados municipios del departamento de Nariño, quedando así: 1. Si el volumen asignado es menor o igual a 7.000 galones/mes, se asigna la totalidad del mismo el primer día del mes. 2. Si el volumen asignado es superior a los 7.000 galones/mes, se fracciona el volumen en dos partes, una primera parte del 60% del volumen que se asigna el primer día del mes y una segunda parte del 40% restante, que se asigna el día 15 de cada mes.

El artículo 5 de la Resolución 40317 de 2021 dispuso que la resolución estaría vigente hasta el 31 de diciembre de 2021, o hasta que se expidiera la resolución por medio de la cual se actualiza la metodología que determina los valores de los volúmenes máximos de combustibles líquidos, excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a asignar a cada municipio reconocido como zona de frontera, y el 24 de diciembre de 2021, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 4 0412 *“Por la cual se establece la metodología que determina los volúmenes máximos de combustibles líquidos, excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM-Diesel a asignar en cada municipio reconocido como zona de frontera, y el mecanismo para su distribución a las estaciones de servicio registradas en el Sistema de Información de Combustibles – SICOM, y se dictan otras disposiciones”*.

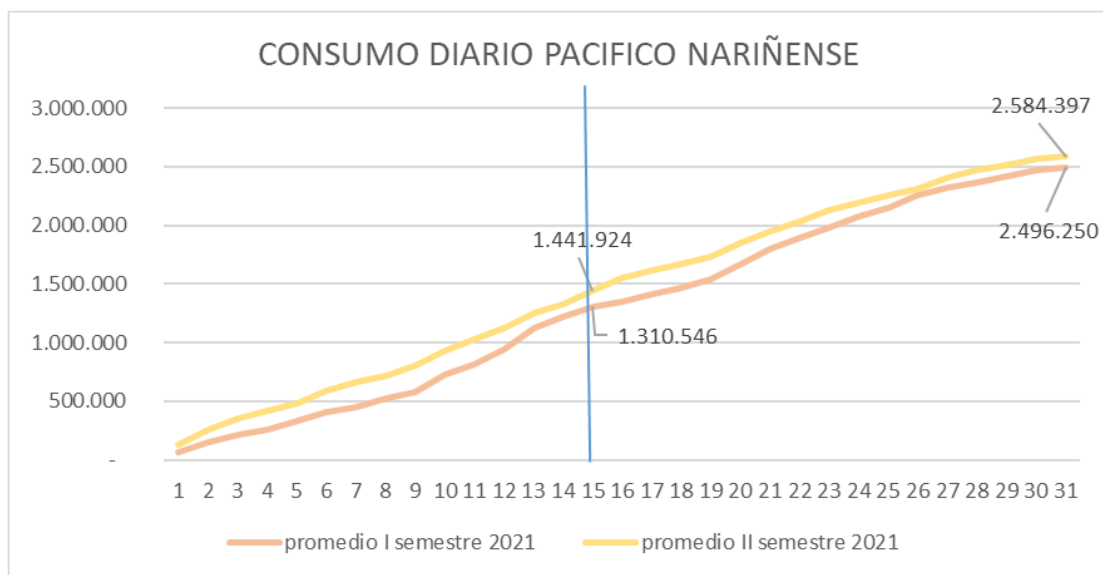


Así las cosas, la Resolución 40317 de 2021 perdió su vigencia el 24 de diciembre de 2021 pero la motivación de la misma persiste, por lo que, es necesario adoptar nuevas medidas de abastecimiento, para hacer frente a los fenómenos sociales de los municipios del pacífico nariñense y orientar el beneficio de la política en materia tributaria a sus sujetos pasivos, esto es, a sus habitantes.

Ahora bien, además del estudio de Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia, presentado por la Oficina de la Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, 2021, medios de comunicación nacional<sup>1</sup> han manifestado que persisten las acciones y el fortalecimiento de grupos al margen de la ley, por ende el aumento del cultivo de coca en algunos municipios del departamento de Nariño. Los comunicados emitidos encuentran sustento en informaciones oficiales del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, SIMCI, de la Organización de Naciones Unidas y de la UNODC.

Además, resaltamos lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-796 de 2014: “*En efecto, 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 tales como la vida y la salud.*”

Pues bien, a efectos de determinar las medidas a implementar, la Dirección de Hidrocarburos revisó las dinámicas de consumo en los municipios del pacífico nariñense, evidenciando la siguiente gráfica, que muestra un análisis del consumo diario de combustible en los municipios durante el año 2021 para el primer y segundo semestre:



Fuente: Elaboración propia. Información extraída del Sistema de Información de Combustibles - SICOM

Como se puede evidenciar, el promedio de consumo de combustible en el primer semestre de 2021 al día 15 de cada mes, es de 1.310.546 galones, mientras que para el segundo semestre del

<sup>1</sup> Revista semana, 12 de junio de 2021, <https://bit.ly/36l4f5D>. Diario El Tiempo, 25 de enero 2022, 06:10 a.m. <https://bit.ly/3NjM1lz>



mismo año, el promedio es de 1.441.924 galones, lo que evidencia que el volumen requerido por la población del Pacífico Nariñense para los primeros 15 días de cada mes, no supera los 1,45 millones de galones/mes, volumen inferior al resultado de aplicarse la medida contenida en la Resolución 40317 de 2021 en la actualidad, pero con los volúmenes asignados mediante la aplicación de la nueva metodología de diciembre de 2021 (1,48 millones).

Por lo anterior, las siguientes medidas atienden al comportamiento de consumo de los municipios y permiten para atender y/o contrarrestar las posibles situaciones de desvío de combustible o contrabando de extracción:

Volumen total con beneficios tributarios que se distribuye mensualmente a la estación de servicio	Entrega día 1 del mes	Entrega día 15 del mes
Menor o igual ( $\leq$ ) 7.000 galones	100% del volumen asignado	-
Mayor ( $>$ ) 7.000 galones	60% del volumen asignado	40% del volumen asignado

## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto regulatorio será aplicable a los municipios de El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco ubicados en el departamento de Nariño, declarado como zona de frontera, así como a las estaciones de servicio allí ubicadas, debidamente autorizadas y registradas en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM. También aplicará a las entidades y personas que tengan injerencia en el tema que se regula.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Este proyecto de resolución se expide con base en las facultades legales del Ministro de Minas y Energía, en especial las conferidas en el artículo 9 de la Ley 1430 de 2010, el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, el artículo 2 del Decreto 381 de 2012, el artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 y el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19. del Decreto 1073 de 2015.

La Ley 1430 de 2010 fue publicada en el Diario Oficial 47.937 de 29 de diciembre de 2010 y el artículo 9 se encuentra vigente.

La Ley 1819 de 2016 fue publicada en el Diario Oficial 50.101 de 29 de diciembre de 2016 y el artículo 220 se encuentra vigente.

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 y 2881 de 2014, y se encuentran vigentes.



La Ley 2135 de 2021 fue publicada en el Diario Oficial 51.756 de 4 de agosto de 2021 y se encuentra vigente.

El Decreto 1073 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y el Título 1, Sección 2.3, se encuentra vigente.

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

El artículo 9 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, modificó el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera, y estableció disposiciones en materia tributaria para los combustibles distribuidos en dichos municipios, determinando que estos están excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

El numeral 32 al artículo 2 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1617 de 2013, dispone que el cual el Ministerio de Minas y Energía tiene a su cargo la función de "[a]delantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles, incluyendo gas natural, combustibles derivados y biocombustibles".

El artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 establece que el Ministerio de Minas y Energía es el encargado de la distribución de combustibles en los municipios declarados como zonas de frontera, y en desarrollo de esto, podrá adoptar mecanismos temporales o permanentes idóneos para darle continuidad al abastecimiento de combustibles en las zonas de frontera.

Por último, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 del 2015 dispone que este Ministerio podrá señalar medidas para la asignación o reasignación de volúmenes máximos con miras a garantizar el abastecimiento de combustibles, generar medidas de control a la distribución y corregir fenómenos derivados de problemas de connotación social en las regiones fronterizas.

De acuerdo con lo anterior y las demás consideraciones señaladas en la presente memoria justificativa y en el acto administrativo, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía es la entidad competente para adoptar medidas en torno a la forma como se debe efectuar el abastecimiento en algunos o en todos los municipios de frontera, cuando las circunstancias lo requieran.

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

Este proyecto 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)**

De conformidad con la revisión llevada a cabo por el Grupo de Defensa Judicial y Extra Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, y comunicada mediante correo electrónico del 4 de marzo de 2022, se



verificó la base de datos de los procesos judiciales que lleva esa dependencia, así como la página SUIN-JURISCOL administrada por el Ministerio de Justicia, encontrando que:

- *Artículo 1 de la Ley 681 de 2001*

*Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra ese artículo de la ley, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ, y la información del buscador de la Corte Constitucional.*

*Así mismo se consultó la página de la Secretaria del Senado y se encontró que el artículo objeto de la revisión, modifico el artículo 19 de la Ley 191 de 1995. Ese último artículo sigue vigente pero con modificaciones introducidas por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016 y el artículo 9 de la Ley 1430 de 2010.. Por lo anterior, se considera que las modificaciones que introdujo el artículo 1 de la ley 681 ya no se encuentran en su totalidad vigentes, y se sugiere que la fundamentación de la resolución se mencione el artículo 19 de la Ley 191 de 1995 y las normas que lo modificaron.*

- *El artículo 2 del Decreto 381 de 2012*

*Se consultó la página de la Secretaria del Senado y se encontró que los numerales 18, 31 y 32 del artículo, fueron adicionados por el decreto 1617 de 2013, por otra parte no se encontraron más anotaciones sobre la vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.*

*Así mismo, una vez revisada la base de datos, se tiene que contra el decreto no existen demanda contra el artículo, esto según información que reposa en los archivos de la OAJ.*

- *El artículo 6 de la Ley 2135 de 2021*

*Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra ese artículo de la ley, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ, y la información del buscador de la Corte Constitucional.*

*Así mismo se consultó la página de la Secretaria del Senado y no se encontraron anotaciones sobre la vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.*

- *El artículo 2.2.1.1.2.2.6.19. del Decreto 1073 de 2015*

*Se consultó la página de la del SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones sobre la vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.*

*Así mismo, una vez revisada la base de datos, se tiene que contra el decreto no existen demanda contra el artículo, esto según información que reposa en los archivos de la OAJ.*

### **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 de 2016, 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. 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.

3.5.3. En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, la Dirección de Hidrocarburos resolvió el cuestionario de que trata el Decreto 1074 de 2015 sobre abogacía de la competencia, concluyendo que el proyecto no genera limitaciones a libre competencia.

**4. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

El proyecto de resolución genera un impacto económico positivo para los municipios, en tanto que la segmentación en la entrega de los volúmenes asignados en la condiciones definidas en el proyecto de resolución y demás acciones de control sobre dichos volúmenes permite garantizar una mayor eficiencia en la distribución del combustible asignado en las diferentes mensualidades y reduce el riesgo de su destinación a actividades ilícitas.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)

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

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)

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 aplica.

**ANEXOS:**

<b>Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.</b>	X
<b>Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</b>	N.A.
<b>Informe de observaciones y respuestas</b> Matriz de respuesta a comentarios	X
<b>Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Formulario de abogacía de la competencia</b>	N.A.



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

<b>Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública</b>	N.A.
Otro	N.A.

### Aprobó:

---

**PAOLA GALEANO ECHEVERRI**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

---

**JOSÉ MANUEL MORENO CASALLAS**

Director de Hidrocarburos

Proyectó: Carlos Javier Leguizamo / Maria Camila Osorio  
Revisó: Luisa Fernanda García / Yaneth Bustos / Yolanda Patiño  
Aprobó: Paola Galeano Echeverri/José Manuel Moreno C