



Entidad que profiere la norma:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	26/07/2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se adoptan medidas transitorias de abastecimiento de combustibles para algunos municipios del departamento de Nariño".

## 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.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 681 de 2001, modificado por los artículos 9 de la Ley 1430 de 2010 y 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.

Así mismo, y de conformidad con el artículo 9 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, corresponde al Ministerio de Minas y Energía a partir del 1 de marzo de 2012, ejercer la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en zonas de frontera, con producto nacional o importado del país vecino, quien podrá ceder o contratar, total o parcialmente con los distribuidores mayoristas y terceros, la importación, transporte, almacenamiento, distribución o venta de los combustibles.

De igual forma, de acuerdo 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 "[a]delantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles, incluyendo gas natural, combustibles derivados y biocombustibles".

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 del 2015 dispuso 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.

Las medidas de asignación señaladas, conllevaron a que el Ministerio de Minas y Energía, el pasado 16 de diciembre de 2019, expidiera la Resolución 4 0884 mediante "(...) 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 su distribución a las estaciones de servicio habilitadas por el Ministerio de Minas y Energía", con base en la cual la Dirección de Hidrocarburos, expidió las resoluciones estableciendo los volúmenes de combustibles mensuales para cada municipio reconocido como zona de frontera y la asignación correspondiente a cada estación de servicio ubicada dentro de esas jurisdicciones.

Ahora bien, por otra parte, desde el año 2018 la Vicepresidencia de la República, en conjunto con el Alto Consejero Presidencial para el Postconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, han señalado la necesidad de reforzar los controles establecidos respecto de la distribución de los volúmenes máximos de combustible asignados a los municipios del pacífico nariñense, a fin de evitar su destinación como precursor en la producción de base de coca. Cabe resaltar que estos municipios a su vez se encuentran reconocidos como



zona de frontera y por tanto están excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

Debido a la necesidad de reforzar controles al suministro de combustibles en esta región y reconociendo la importancia del abastecimiento de combustible para promover y facilitar el desarrollo económico y social en esta región del país, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 4 0446 del 3 de mayo de 2018, estableciendo controles en la asignación de los combustibles en los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco en el departamento de Nariño. La medida consistió en entregar el volumen máximo asignado a las estaciones de servicio ubicadas en los municipios anteriormente mencionados de la siguiente manera:

- A partir del primer día del mes, la totalidad del volumen de combustibles a las estaciones de servicio que tengan un volumen máximo asignado menor o igual a 3.500 galones/mes.
- Las estaciones de servicio que cuenten con un volumen asignado entre 3.501 y 11.000 galones/mes podrán disponer del 50% desde el primer día del mes y el volumen restante a partir del día 10 del mes.
- Las estaciones de servicio que tengan un volumen máximo asignado mayor a 11.000 galones/mes podrán disponer del 33,3% desde el primer día del mes, el 33,3% a partir del día 10 y el volumen restante a partir del día 20 de cada mes.
- A su vez, la Resolución 40446 de 2018 indica que las estaciones de servicio que tengan asignación de volumen superior a cero (0), una vez agoten el volumen máximo asignado con beneficios tributarios y quieran realizar despachos a precio nacional, deberán ser avalados previamente por el alcalde de la respectiva municipalidad y enviado como evidencia a la Dirección de Hidrocarburos.

Esta resolución se ha venido aplicando desde la fecha de expedición de la misma, para todas las estaciones de servicio de los municipios mencionados anteriormente, dando cumplimiento a la directriz de la vicepresidencia y consejería presidencial.

Al respecto, y de acuerdo con el estudio de *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019* en Colombia, presentado por la Oficina de la Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, si bien se ha venido reduciendo el área de cultivos de coca en la región del pacífico nariñense, el total de cultivos continua siendo muy alto, convirtiéndolo en una de las regiones más afectadas con 36.963 hectáreas, es decir, casi una cuarta parte del total de cultivos de coca en el país. Tal como lo señala el informe, estos cultivos de coca en el Departamento se encuentra ubicados principalmente en el pacífico.

Por lo anterior, se evidencia la necesidad de dar continuidad a las estrategias y lineamientos aplicables en la asignación de volúmenes para hacer frente a los fenómenos sociales de los municipios del pacífico nariñense y orientar el beneficio de la política en materia tributaria a los habitantes objeto de la misma, incluyendo ajustes relacionados a la actualización de los comportamientos de consumo en estos municipios como a continuación se señala.

En línea con lo anterior, mediante concepto técnico con radicado 1-2021-012685 del 1 de julio de 2021, la Dirección de Hidrocarburos informó que hizo una revisión en el Sistema de Información de Combustibles SICOM sobre las dinámicas de consumo de combustibles en los municipios mencionados anteriormente, evidenciando una variación en el comportamiento de los promedios de consumo al día 15 de cada mes. En efecto, mientras que para los meses de enero a septiembre de 2020, el promedio de consumo de los primeros quince días de cada mes fue 1.201.922 galones, para los meses comprendidos entre octubre de 2020 y abril de 2021, el promedio fue 1.474.788 galones, es decir, un aumento del 22% del promedio de consumo, lo cual evidencia la necesidad de que dichos municipios cuenten con un mayor volumen asignado durante los



primeros quince días del mes, con lo cual, las medidas adoptadas en la Resolución 4 0446 de 2018 no resultan consecuentes con las dinámicas señaladas.

Entonces, se concluye es necesario, oportuno y conveniente ajustar las medidas de control a la distribución de volúmenes máximos asignados en los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco, a fin de incluir las nuevas dinámicas de consumo de combustible presentadas en la región, que permitan garantizar la cantidad necesaria de combustible para los requerimientos de movilidad de la habitantes de estos municipios.

De hecho, la necesidad referida fue manifestada por los líderes de la región, así como por la ciudadanía en general, en el marco de las conversaciones sostenidas con este Ministerio durante mayo y junio de 2021 con ocasión del Paro Nacional. En efecto, se planteó la necesidad de actualizar en el menor tiempo posible la Resolución 40446 de 2018 a las condiciones actuales del comportamiento de consumo de combustibles, sin dejar de lado los controles establecidos para evitar la destinación ilícita de los mismos.

Que por las razones expuestas, se requiere adoptar medidas transitorias que garanticen la continuidad, confiabilidad y seguridad en el abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo, biocombustibles y sus mezclas en esta región. En particular, la prestación de este servicio está en riesgo porque las medidas vigentes no contemplan las dinámicas de consumo actuales y de ellas se pueden derivar desabastecimientos temporales de combustibles líquidos en el pacífico nariñense.

Que en sentencia C-796 de 2014, la Corte Constitucional explicó que “*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.*”

Que los literales a) y b) del artículo 4 del Decreto 2897 de 2010 establecen que, cuando el acto tenga origen en hechos imprevisibles y/o irresistibles a partir de los cuales resulte necesario adoptar una medida transitoria con el fin de preservar la estabilidad de la economía o de un sector, o garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario, no se requerirá informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre dicho proyecto de regulación.

Que, en consecuencia, se requiere la adopción de medidas urgentes y transitorias, con lo cual el presente acto administrativo no debe informarse a la Superintendencia de Industria y Comercio, en tanto, precisamente este acto, busca garantizar el adecuado suministro de combustibles, considerado un servicio público esencial, a los municipios señalados anteriormente.

Así las cosas, el proyecto de resolución “*Por la cual se adoptan medidas de abastecimiento de combustibles para algunos municipios del departamento de Nariño*” será publicado por cinco (5) días hábiles, con el fin de garantizar el desarrollo económico de la región mediante el abastecimiento continuo de combustibles, en las cantidades requeridas y al precio que corresponde, lo cual permitirá un traslado de beneficios tributarios a los consumidores finales y, por tanto, proporcionará un alivio a la crisis económica que atraviesa Colombia; al tiempo que satisfará los compromisos adquiridos por el Gobierno en el Paro Nacional.

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



Las disposiciones de esta modificación son aplicables a la asignación de volúmenes máximos mensuales en los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco.

Esta resolución tendrá una vigencia de hasta el 31 de diciembre de 2021 o hasta que se expida 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 impuestos nacional a la gasolina y al ACPM, a asignar a cada municipio reconocido como zona de frontera y su distribución a las estaciones de servicio habilitadas por el Ministerio de Minas y Energía”, lo primero que ocurra.

### **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

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

El proyecto de resolución se expide con base en las facultades legales del Ministerio de Minas y Energía, en especial las conferidas por el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 de 2015.

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

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

La Ley 1430 de 2010, modificada por la Ley 1819 de 2016, le confirió al Ministerio de Minas y Energía la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en zonas de frontera, con producto nacional o importado. Para el desarrollo de esta función, el Ministerio puede ceder o contratar, total o parcialmente con los distribuidores mayoristas y terceros, la importación, transporte, almacenamiento, distribución o venta de los combustibles.

De igual forma, el artículo 1 del Decreto 1617 de 2013, mediante el cual se adicionó el numeral 32 al artículo 2 del Decreto 381 de 2012, señala que 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”.

Por último, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 del 2015 dispone que el 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.

Por lo anterior, 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 así lo indiquen.

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

Este proyecto no deroga disposición alguna, pues es de carácter transitorio.



### 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 27 de julio de 2021, se verificó la base de datos de los procesos judiciales de la OAJ, así como la página SUIN-JURISCOL administrada por el Ministerio de Justicia, encontrando que:

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra las resoluciones 40446 de 2018 y 40884 de 2019 y el artículo 2.2.1.1.2.2.6.19 del Decreto 1073 del 2015 no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos, por lo que se encuentran aparentemente “vigentes”.

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Ninguna.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

Al respecto, es importante mencionar que, en todo caso, los volúmenes asignados no sufren variación con respecto a los volúmenes determinados por la metodología de asignación, contenida en la Resolución 40884 de 2019 que estima las necesidades reales en materia de combustibles para estos municipios. Es decir, no se modifican las condiciones vigentes en relación al volumen de combustible exento de impuestos y con beneficios tributarios, que tienen asignados los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara (Iscuande) y Tumaco en el departamento de Nariño.

## 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)

Respecto al impacto sobre el patrimonio cultural o medioambiental, es preciso señalar que no existe incidencia por la implementación del proyecto de Resolución.

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



Concepto técnico 3-2021-012685 del 1 de julio de 2021 de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía

**ANEXOS:**

**Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.**

En cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, y con fundamento en el inciso 2 del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, el texto del presente acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el XX y el XX de XX de 2021, tiempo en el cual se recibieron comentarios, observaciones y sugerencias de los interesados, los cuales fueron debidamente analizados, resueltos de conformidad con la normativa vigente y tenidos en cuenta en lo pertinente.

**Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**

No aplica. El presente 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.

N.A.

**Informe de observaciones y respuestas**

Matriz de respuesta a comentarios

**Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Formulario de abogacía de la competencia.**

Con fundamento en los literales a) y b) del artículo 4 del Decreto 2897 de 2010 según los cuales, cuando el acto tenga origen en hechos imprevisibles y/o irresistibles a partir de los cuales resulte necesario adoptar una medida transitoria con el fin de preservar la estabilidad de la economía o de un sector, o garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario; no se requerirá informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre dicho proyecto de regulación. Por tanto, debido a que las condiciones antes explicadas, atentan contra el normal abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en el suroccidente del país, y requieren la adopción de medidas urgentes, el presente acto administrativo no debe informarse a la Superintendencia de Industria y Comercio

N.A.

**Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública**

No aplica.

N.A.

Otro  
No aplica.

N.A.



**El futuro  
es de todos**

Gobierno  
de Colombia

## **FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**

**Aprobó:**

---

**PAOLA GALEANO**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

---

**JOSÉ MANUEL MORENO CASALLAS**  
Director de Hidrocarburos