

MEMORIA JUSTIFICATIVA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Por la cual se establece la metodología de referencia para la fijación del ingreso al productor del etanol anhidro combustible desnaturalizado de origen importado, con destino a la mezcla con combustibles fósiles.

1. ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. Antecedentes relacionados con la Política de precio de los combustibles

El Ministerio de Minas y Energía, en adelante el MME, de acuerdo con lo establecido en el numeral 18 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, modificado por el artículo 1 del Decreto 1617 de 2013, tiene la función de *“establecer los parámetros y la metodología para definir el precio de referencia de la gasolina motor y del ACPM, teniendo en cuenta los parámetros que expida la CREG para determinar el precio de paridad; así como establecer los parámetros y la metodología para definir el precio de los biocombustibles y de las mezclas de los anteriores. Esto sin perjuicio de lo establecido en los artículos 1º y 2º del Decreto 470 de 2013.”*

De otra parte y en concordancia con lo anterior, dentro de los objetivos propuestos en materia de combustibles líquidos y biocombustibles, se encuentran ajustar los aspectos que permitan fijar precios menos volátiles a los consumidores, conducente a asegurar un abastecimiento confiable al país, promover su consumo racional, mitigar los impactos ambientales y en la salud humana, y disminuir su impacto fiscal. Así mismo, como objetivo de las decisiones de política económica en materia de regulación, se tiene el buscar que las eficiencias de los mecanismos de mercado y de la misma regulación se trasladen al consumidor final y por ende sea éste quien perciba los beneficios que traen dichas eficiencias en términos de precio, calidad y disponibilidad de los bienes.

En ese sentido, el MME viene adelantando una revisión integral de cada uno de los componentes de la estructura de precios de los combustibles, que entran bajo su

Página 1 de 12

competencia; diferentes de aquellos que corresponden al componente de impuestos, el cual es de competencia exclusiva del legislador.

A continuación se presenta la estructura de precios de la gasolina motor corriente oxigenada:

1. Ingreso al productor de la gasolina motor corriente.
2. Ingreso al productor del etanol anhidro combustible desnaturalizado.
- 3. Ingreso al Productor de la Gasolina Motor Corriente Oxigenada**
4. Impuesto Nacional.
5. Impuesto al Carbono
6. IVA al Ingreso al Productor del combustible fósil
7. Tarifa de marcación.
8. Tarifa de transporte por poliducto
9. Tarifa de transporte del alcohol carburante.
10. Margen plan de continuidad abastecimiento.
- 11. Precio máximo de Venta al Distribuidor Mayorista**
12. Sobretasa.
13. Margen al distribuidor mayorista.
14. IVA al Mayorista
- 15. Precio Máximo en Planta de Abastecimiento Mayorista**
16. Margen del distribuidor minorista
17. Pérdida por evaporación
18. Transporte de la planta de abastecimiento mayorista a la estación de servicio.
- 19. Precio de Referencia de Venta por Galón (Cop/Gal)**

Para efectos del presente documento, el término alcohol carburante ó etanol anhidro combustible desnaturalizado, representan el mismo producto, y los términos se podrán utilizar de forma indistinta.

1.2. Oportunidad.

Si bien el Ingreso al productor del alcohol carburante - etanol anhidro combustible desnaturalizado se ha venido actualizando de acuerdo a lo que establecen las Resoluciones 181232 de 2008 y 180643 de 2012.

Con la entrada en vigencia de la Resolución 41053 del 2 de noviembre de 2016, que modificó el artículo 17 de la Resolución 18 0687 de 2003, permitiendo la importación de etanol anhidro combustible desnaturalizado para mezcla con gasolina corriente a partir del 1 de mayo de 2017, el mercado de este producto en Colombia ahora se

abastece de manera permanente de dos fuentes: nacional e importado, con dos precios diferentes.

Con esta nueva realidad del mercado del alcohol carburante en Colombia, se hace necesaria la modificación de la regulación de precios del producto de manera que refleje esta realidad y se traslade al consumidor el menor precio del producto importado.

De mantenerse la regulación actual, los consumidores no verían reflejado en los precios de referencia de la gasolina motor corriente oxigenada los beneficios del comercio internacional, tal como está sucediendo en la actualidad, quedándose la cadena de distribución con diferencial de precio con respecto al etanol anhidro combustible desnaturalizado de origen importado. En efecto, en la actualidad, los distribuidores incluyen en la estructura del precio de la gasolina motor corriente combustibles y por consiguiente cobran a los consumidores el Ingreso al productor del alcohol carburante regulado, aunque hayan incurrido en menores costos debido al menor precio del producto importado el cual será definido en el presente acto normativo como combustible desnaturalizado de origen importado.

Con la revisión de este componente de la estructura de precio de los combustibles, el MME busca trasladar al consumidor el excedente que genera actualmente ésta nueva fuente de suministro de combustible desnaturalizado de origen importado, sin poner en riesgo el abastecimiento, ni afectar la política pública de biocombustibles, la cual se refleja a través del desarrollo agroindustrial del país y los beneficios ambientales que brinda el alcohol carburante.

Adicionalmente se hace necesario establecer la señal de precio idónea que permita diferenciar el producto de origen nacional y el importado, por tal motivo se requiere establecer el marco metodológico para fijar el valor del ingreso al productor del etanol anhidro combustible desnaturalizado de origen importado.

1.3 Consideraciones técnicas para el cálculo de tarifas de transporte de Alcohol Anhidro Importado de origen importado.

Para los parámetros de fijación del ingreso al productor del etanol anhidro combustible desnaturalizado de origen importado, en adelante etanol anhidro importado, con

destino a la mezcla con combustibles fósiles, se da claridad a las siguientes definiciones.

Canasta de referencia: Conjunto de mercados de importación de etanol anhidro según su país y puerto de origen, a partir del siguiente conjunto:

$$CR = \{(Houston, EE.UU.), (Santos, Brasil)\}$$

Donde CR = Canasta de referencia según mercados de origen.

Nemotécnicos asociados a las cotizaciones de precio: Código asociado a las cotizaciones de precio o indicadores que utiliza el proveedor de información para identificar inequívocamente la cotización del respectivo producto, en este caso, al precio indicativo del etanol anhidro negociado en el respectivo mercado según el puerto de origen, así como el asociado al flete marítimo entre el puerto de origen y destino de importación:

- Etanol Anhidro en Houston, EE.UU.: Nemotécnico en Platts = AATGJ00
- Etanol Anhidro en Santos, Brasil: Nemotécnico en Platts = AAWFO00
- Flete Houston – Costa Caribe: Nemotécnico en Platts = Ethanol TANK Houston Carib
- Flete Santos – Costa Caribe: Nemotécnico en Platts = Ethanol TANK Santos Carib

Proveedor de Información: Servicio de información del cual se toman las cotizaciones diarias o promedio, según su propia metodología de valoración, para los productos y nemotécnicos señalados en este artículo. En virtud de la disponibilidad de información de referencias y productos de mercado, dicho proveedor será Standard & Poor's Global Platts, en adelante Platts.

Ventana de información: Valor en número de observaciones o días más recientes de la información disponible al momento de realizar el cálculo del Precio de Paridad y del Ingreso al Productor, según los reportes publicados por el proveedor de cotizaciones e indicadores de precios. Este valor será considerado para el cálculo de los respectivos promedios móviles en las expresiones siguientes.

$$v = 45$$

Donde v = Ventana de información en número de observaciones (días).

Teniendo en cuenta las definiciones establecidas, la metodología para establecer el marco de referencia del Precio de Paridad del Etanol Anhidro Importado considera lo siguiente:

Precio promedio de importación del etanol anhidro según su puerto de origen. Dicho valor en pesos por galón, será el resultante de la siguiente expresión:

$$PrecioParidad_{orig,t} = \frac{\sum_{obs=1}^v \left((PrecioCotiz_{orig,obs} + Flete_{orig,obs} + CostosOper_t) * TRM_{obs} \right)}{v} \quad \forall orig \in CR$$

Donde:

PrecioParidad_{orig,t} = Promedio en pesos por galón del etanol anhidro importado del mercado de origen **orig** ∈ **CR**, calculado para la vigencia del periodo **t**, considerando las **v** observaciones inmediatamente anteriores al periodo **t**.

PrecioCotiz_{orig,obs} = Valor reportado por el proveedor de precios, expresado en USD por galón, para el alcohol carburante importado del mercado de origen **orig** ∈ **CR**, para el día **obs**.

Flete_{orig,obs} = Valor reportado por el proveedor de precios, expresado en USD por galón, para el flete marítimo entre el origen **orig** ∈ **CR** y el puerto de destino, para el día **obs**, según lo definido en el numeral 1.3 de la presente resolución.

CostosOper = Valor de 0.064 USD por galón correspondiente a los costos operativos asociados a manejo portuario, almacenamiento temporal, sobre-volumen, laboratorios, aduana, para la vigencia del periodo **t**.

Estos costos de operación de 0.064 USD son el resultado de considerar los costos promedio para el mes de enero de 2019, establecidos en \$ 190 pesos por galón,

considerando una TRM para todo el año 2018 de \$2956.43 certificada por el Banco de la República.

TRM_{obs} = Valor de la tasa de cambio representativa de mercado para el cambio de pesos colombianos por un dólar de los Estados Unidos, certificado para el día *obs*, por la autoridad competente.

v = Valor en días asociado a la ventana de información en número de observaciones.

Margen de Comercialización del Etanol Anhidro Importado: Valor máximo expresado como proporción del precio de paridad del etanol anhidro importado promedio, según los diferentes orígenes del producto. Dicho valor corresponde al 4 por ciento:

$$\text{Margen Comercialización} = 4\%$$

Dicho margen se establece, basados en la metodología y resultados del estudio “*Desempeño del Sector Hidrocarburos*” realizado por la Superintendencia de Sociedades y publicado en el año 2017, se ha realizado un análisis similar en cuanto a la estimación del valor del margen de utilidad operacional de las empresas del sector de distribución mayorista de combustibles líquidos, las cuales pueden ser agrupadas bajo el código CIIU G4661, considerando la información financiera reportada por dichas empresas para la vigencia del año 2017, a la misma Superintendencia.

Del análisis técnico realizado por la Dirección de Hidrocarburos, con respecto de aquellas empresas de distribución mayorista de combustibles que para el año 2017 representaron el 95% de las ventas totales a nivel nacional, se estima que el margen de utilidad operacional promedio para dichas empresas es equivalente al 4%.

Las empresas que representaron el 95% del mercado, de acuerdo a los volúmenes de venta de combustibles líquidos en el país para el año 2017 fueron:



DIST. MAYORISTA	Participación Mercado
ORGANIZACION TERPEL S.A.	41%
DISTRIBUIDORA ANDINA DE COMBUSTIBLES S.A.	23%
CHEVRON PETROLEUM COMPANY	11%
BIOMAX	10%
PETROMIL S.A.S.	4%
PETROBRAS COLOMBIA COMBUSTIBLES S.A.	3%
ZEUSS PETROLEUM S.A.	2%
TOTAL de los Distribuidores Mayoristas	95%

Por consiguiente la estimación del Precio del Etanol Anhidro Importado: El valor máximo a ser considerado como parámetro para la fijación del ingreso al productor del etanol anhidro importado, donde dicho producto se encuentra en condiciones estándar, es decir corregido a 60°F de temperatura, cuyo valor será en pesos colombianos por galón y será el resultante de aplicar la siguiente fórmula:

$$PrecioACI_t = \left(\frac{\sum_{orig=1}^N PrecioParidad_{orig,t}}{N} \right) * (1 + Margen Comercialización)$$

Donde:

$orig \in CR$

N = tamaño del conjunto de la canasta de referencia de los mercados de origen del producto importado.

1.4. Conveniencia

La Dirección de Hidrocarburos del MME ha establecido que es necesaria la definición de una metodología para la fijación del ingreso al productor del etanol anhidro combustible desnaturalizado de origen importado, con destino a la mezcla con gasolina motor corriente oxigenada, de manera que cada distribuidor mayorista y minorista traslade al consumidor los menores precios el alcohol anhidro importado. Así mismo permite diferenciar el producto de origen nacional y el importado, acogiéndose a la reglamentación técnica a que hace referencia la Ley 693 de 2001, en relación con la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de alcoholes carburantes y su uso en los combustibles nacionales e importados.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La resolución aplicará para todo el territorio nacional para la fijación del precio de la gasolina motor corriente oxigenada, en virtud de lo establecido por la Resolución 4 1281 de 2016, y modificatorias.

El Ministerio de Minas y Energía podrá auditar en el momento que considere, la información relativa a las compras de alcohol carburante, su procedencia, precio, cantidades, inventarios, para lo cual el Mayorista deberá contar con los soportes legales correspondientes. De encontrarse que el Distribuidor cobró mayores precios a los establecidos en la regulación, se verá expuesto a las sanciones de ley correspondientes.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

Revisados los aspectos jurídicos de la Resolución objeto de estudio, se encuentra que se ajusta a la normatividad vigente así como a las atribuciones para su expedición, teniendo en cuenta que la Ministra de Minas y Energía está facultada por el Decreto 381 de 2012, modificado por el Decreto 1617 de 2013.

3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

a) Decreto 1617 de 2013, que modifica el artículo 2º del decreto 381 de 2012:

“Artículo 1º. Funciones: Modifíquese y adiciónese el artículo 2º del decreto 381 de 2012, el cual quedará así:

Página 8 de 12

18. Establecer los parámetros y la metodología para definir el precio de referencia de la gasolina motor corriente y del ACPM, teniendo en cuenta los parámetros que expida la CREG para determinar el precio de paridad; así como establecer los parámetros y la metodología para definir el precio de los biocombustibles y de las mezclas de los anteriores. Esto, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 1 y 2 del Decreto 470 de 2013.

(...)

32. Adelantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles, incluyendo gas natural, combustibles derivados y biocombustibles”

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 0381 de 2012, modificado por los Decretos 1617 y 2881 de 2013 se encuentran vigentes.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto

El acto administrativo que se expide no deroga norma alguna.

3.3. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

De acuerdo con la revisión llevada a cabo por el Coordinador del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, no se tienen decisiones judiciales al respecto.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El impacto económico recae en la variación del componente asociado al alcohol carburante en la estructura del precio de la gasolina motor corriente oxigenada y por consiguiente en el Precio Máximo de Venta en Planta de Abastecimiento Mayorista y en el Precio de referencia de Venta al Público, para las diferentes regiones que demandan este biocombustible con destino a la mezcla con combustible fósil.

Con base en la estructura de precios del mes de enero de 2019, a continuación se presenta una estimación del beneficio en el precio de referencia, que podría percibir el consumidor de gasolina oxigenada, al comparar un galón con 10% de alcohol carburante nacional y el 10% de alcohol anhidro desnaturalizado de origen importado, y la

Página 9 de 12

comparación se realiza sobre el Ingreso al Productor de alcohol carburante nacional y del importado, aplicando para este ultimo la metodología de la presente propuesta normativa.

Estructura de Precios de Referencia Gasolina Motor Oxigenada (E10) en EDS – Referencia Bogotá

Estructura precio de referencia Bogotá: GASOLINA MOTOR CORRIENTE (COP/Gal) Ene-19	(E10) Etanol Nacional	(E10) Etanol Importado
Ingreso Productor del Alcohol Carburante Nacional	7616	
Ingreso Productor del Alcohol Carburante Importado		5588
Proporción - Ingreso Productor de Gasolina Motor Corriente (GMC)	4393	4393
Proporción - Ingreso Productor del Alcohol Carburante	762	559
Ingreso al productor de la GMC Oxigenada	5155	4952
Impuesto Nacional	459	459
IVA sobre el IP GMC Fósil	835	835
Impuesto al Carbono	128	128
Costo de cesión	0	0
Recuperación costos	0	0
Tarifa de Marcación	8	8
Proporción - Tarifa de Transporte por Poliductos de GMC	366	366
Proporción - Tarifa de Transporte del Alcohol Carburante	44	44
Margen plan de continuidad abastecimiento	72	72
Precio Máximo de Venta al Distribuidor Mayorista	7066	6863
Sobretasa	1143	1143
Margen al distribuidor mayorista	387	387
IVA sobre el Margen del distribuidor mayorista	74	74
Transporte Plantas No Interconectadas	0	0
Precio Máximo en Planta de Abastecimiento Mayorista	8669	8466
Margen del distribuidor minorista	735	735
Factor de Pérdida por evaporación	35	34
Transporte de la planta de abastecimiento mayorista a EDS	61	61
Precio de Referencia de Venta por galón (COP/gal)	9500	9297
	DIFERENCIA	
	Estimada	203

En este sentido, se espera que el impacto económico para la mayoría de las regiones que puedan demandar y usar este biocombustible de origen importado, tenga una disminución relativa en el valor de referencia del precio final de venta al público.

Así mismo, esta propuesta de precio del alcohol anhidro desnaturalizado de origen importado busca enviar una señal de eficiencia económica con respecto de la remuneración del biocombustible nacional e importado, así como trasladar dichas eficiencias al consumidor final de la gasolina oxigenada, en virtud que este hace parte de la estructura de precios de referencia de venta al público y a su vez, propender por el abastecimiento requerido de alcohol carburante para realizar la mezcla con la gasolina, en virtud de lo establecido por la Ley.

5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica por cuanto no genera ningún gasto en el presupuesto del Ministerio de Minas y Energía.

6. IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

No aplica en razón a la finalidad del proyecto normativo.

7. CONSULTA

No aplica por cuanto el acto administrativo no pretende modificar ninguna norma particular.

8. PUBLICIDAD

En cumplimiento de lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en el Decreto 270 de 2017, el presente proyecto de regulación se publica durante los días 28 de enero al 11 de febrero de 2019.

Posteriormente, teniendo en cuenta los comentarios recibidos por la ciudadanía se complementó la presente memoria justificativa con los argumentos técnicos que soportan la modificación de la tarifa de transporte de alcohol carburante y se publicó nuevamente en la página web del Ministerio de Minas y Energía, durante los siguientes quince (15) días calendario, contados a partir del 28 de enero de 2019, para comentarios del público.

La constancia de publicación emitida por el Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano hacen parte de esta memoria justificativa.

9. CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

No aplica por cuanto el acto administrativo no establece nuevos trámites como lo dispone el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1609 de 2015.

10. MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo una vez cumpla el objetivo de su publicidad estipulado en el numeral 8 del presente, se analizará y hará parte de la expedición del acto administrativo definitivo.

INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

El informe global con la evaluación, por categorías, de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés hará parte de esta memoria justificativa y se encuentran contenidos en un solo documento con la matriz de que trata el numeral 10.

La presente Memoria Justificativa fue elaborada por la Dirección de Hidrocarburos y su viabilidad jurídica cuenta con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica; por lo tanto se expide el día XX de febrero de 2019.