



Entidad originadora:	Ministerio de Minas y Energía
Fecha (dd/mm/aa):	17/12/2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>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.</i>

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

El artículo 1 de la Ley 191 de 1995, establece un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural.

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 zonas de frontera.

El artículo 9 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, dispuso que el Ministerio de Minas y Energía tiene a su cargo la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en los departamentos y municipios reconocidos como zonas de frontera.

El artículo 2.2.1.1.2.2.6.9 del Decreto 1073 de 2015 establece los parámetros y las variables para el cálculo de las asignaciones de los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo, excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a distribuir en los municipios reconocidos como zona de frontera.

Más recientemente, la Ley 2135 de 2021 dispuso, entre otras cosas, que la distribución de combustible con beneficios económicos y tributarios se debe asignar, en primer lugar, a los municipios declarados como zonas de frontera y posteriormente, se debe entregar a las estaciones de servicio ubicadas en estos, para ser distribuido al parque automotor en la forma establecida en las disposiciones vigentes.

De igual forma, en el artículo 7 de la misma ley, se estableció que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía o la entidad delegada, debe expedir el acto administrativo que señale las variables, la periodicidad y los demás parámetros generales con base en los que se establecerán los volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios a distribuir en los municipios considerados como zonas de frontera.

Y por último, el inciso 1 del artículo 6 de la enunciada ley, facultó a la Dirección de Hidrocarburos para establecer limitaciones objetivas a la entrada de nuevas estaciones de servicio bajo el concepto de saturación de mercado y/o en los casos donde su entrada pueda fomentar el uso de combustibles en actividades ilícitas como cultivos de uso ilícitos, minería ilegal, suministro de insumos a la producción y transporte de narcóticos, entre otros.



En desarrollo de todo lo anterior, se expidió la Resolución 4 0884 de 2019, mediante la cual, se establecieron las variables la periodicidad y la metodología para asignar los volúmenes máximos de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional para los municipios reconocidos como zonas de frontera.

Ahora, con el propósito de que la nueva metodología cuente con una estimación eficiente de los volúmenes máximos de combustible a ser asignados en zona de frontera, el Ministerio adelantó un concurso de méritos y contrató a la empresa consultora Econometría S.A. para la realización de un estudio técnico-económico, que incluyó modelamiento matemático e informático para la determinación de dichos volúmenes en cada municipio, el cual, fue entregado a satisfacción.

Entonces, teniendo en cuenta que el consumo de combustibles en los municipios de frontera se distorsiona por la dinámica económica de los países vecinos y por el hecho mismo de que el precio del combustible incluye beneficios tributarios, y a efectos contar con una estimación precisa de la demanda de combustibles en las estaciones de servicio del país, el Ministerio consideró pertinente tomar la demanda de los municipios no considerados como zona de frontera, excluyendo a la ciudad de Bogotá, debido al alto consumo que la capital representa en el país. Para esto, se calibraron los modelos econométricos con información de mercados en competencia, sobre lo cual, la consultoría contratada concluyó que:

“(…) la demanda de combustibles en los municipios de frontera tiende a ajustarse al cupo asignado a cada uno de ellos, por lo que calibrar un modelo con esa información más que modelar de demanda de combustibles estaría modelando la oferta que ha venido estableciendo el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y Energía”. (Econometría, 2021)

Así mismo, para la estimación de la nueva metodología se evaluaron las dinámicas de consumo de los combustibles sujetos a la política de zonas de frontera, y se evidenció la necesidad de diferenciar la demanda por tipo de combustible, es decir, una estimación para gasolina corriente y otra para ACPM. En palabras de la consultoría contratada: *“se parte de una discusión sobre la composición de la asignación entre gasolina corriente y diésel, concluyendo que las necesidades de cada uno de estos combustibles dependen de factores diferentes y que por lo mismo resulta conveniente reconocer, desde la asignación misma, la diferente necesidad que los municipios de frontera tienen de cada uno de ellos” (Econometría, 2021).*

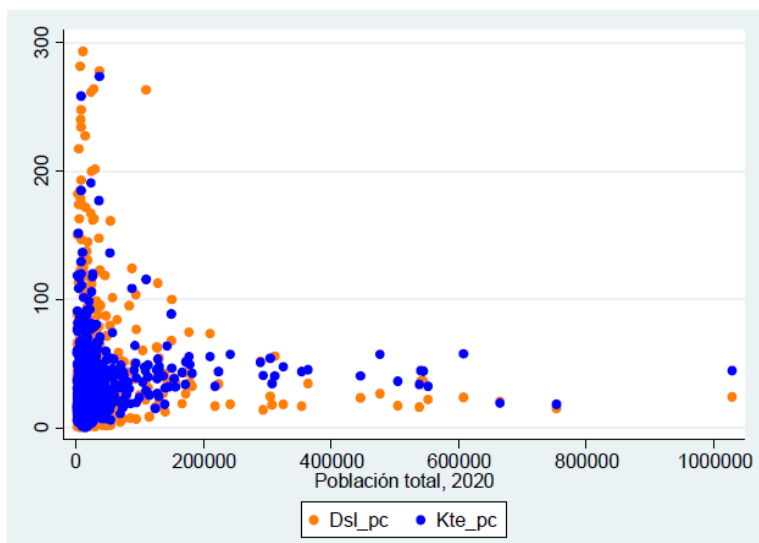
Por otro lado, se busca garantizar que el combustible asignado a cada municipio en virtud de la metodología se destine a actividades legales, por lo que se excluyó del análisis la información de aquellos municipios que, de acuerdo con datos oficiales y actualizados, tienen presencia de cultivos ilícitos de coca y/o evidencias de explotación irregular de oro de aluvión.

Adicionalmente, con el fin de realizar una estimación eficiente para cada municipio, se tuvo en cuenta su tamaño poblacional y se estableció la siguiente clasificación_ Para el caso de la gasolina motor corriente, el criterio de agrupación fue “población menor a cien mil habitantes o; población igual o mayor de cien mil habitantes”, mientras que, para el caso del ACPM-Diésel, el criterio de agrupación fue *“población menor de doscientos mil habitantes o; población igual o mayor de doscientos mil habitantes”*. La principal motivación de dicha agrupación la podemos extraer de la siguiente información señalada por el ejercicio de Econometría (2021):

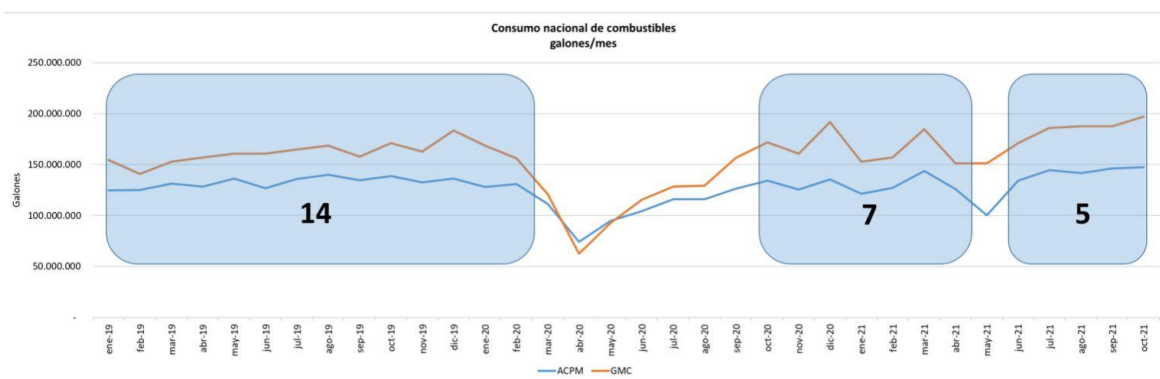


“Una característica de la demanda que puede afectar y sesgar la estimación de las necesidades de combustibles se ilustra en la Figura (abajo referida). Allí se observa cómo, en la medida que el tamaño de los municipios aumenta, la variabilidad del consumo per cápita se reduce y se tiende a un valor medio por persona.

Realizar la estimación de los modelos con la información de todos los municipios llevaría entonces a lo que se conoce como heterocedasticidad, situación ésta que a su vez induce errores en la estimación de los coeficientes para el cálculo de la necesidad de combustibles. Para superar esta situación es necesario reducir esa diferencia en la variabilidad del consumo, por ello se optó por dividir la información en dos grupos según el tamaño de los municipios (...)



Ahora, para establecer un escenario preciso de consumo de combustibles entre enero de 2019 y octubre de 2021, se identificaron y se excluyeron en el cálculo de la asignación aquellos meses atípicos en su comportamiento de consumo de combustible debido a externalidades, como lo fueron los aislamientos sociales decretados por el Gobierno Nacional ante la propagación del COVID-19 en 2020 y las movilizaciones sociales en el marco del paro nacional en 2021. En la siguiente tabla se evidencia el comportamiento de dichos consumos:





En adición a las variables expuestas, para la determinación adecuada del modelo se consideraron, entre otras: número de vehículos particulares, número de vehículos públicos, valor agregado de importancia económica municipal, producción de petróleo, producción de productos agrícolas como el arroz, la caña, aguacate, banano, café, panela, cebolla, cítricos, maíz, mango, naranja, ñame, palma de aceite, papa, piña, plátano, tomate, yuca, zanahoria y agrupación de otros productos agrícolas; hectáreas sembradas de coca, tráfico promedio por municipio, transporte de carga por tipo de vehículo, uso de maquinarias de tipo industrial, de construcción y agrícola, transporte de pasajeros, presencia de explotación ilícita de oro de aluvión, producción de productos mineros como las arcillas, las arenas, las calizas, la diabasa, el carbón, grava, níquel, oro, recebo y agrupación de otros minerales; valor agregado primario, secundario y terciario.

Posteriormente, se realizó una estimación de sus niveles de explicación y significancia en la predicción del modelo para la estimación de la demanda de combustibles, resultando como variables determinantes:

1. **Población del año 2021**, con base en la información de la Dirección de Censos y Demografía del Grupo de Proyección de Población y Estudios Demográficos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.
2. **Parque automotor** a nivel municipal, el cual fue extraído del RUNT 2021 y la **cantidad de carga movilizada en los municipios** del país, detallada por origen, destino y medida (en toneladas), la cual fue extraída del indicador del Registro Nacional Despacho de Carga del Ministerio de Transporte con fecha 2019. Cabe resaltar que, en el caso del parque automotor, se clasificó en parque automotor público y parque automotor particular.

Ahora bien, con el propósito de utilizar indicadores o variables más actualizados, se incluyó la variable del valor agregado por actividades económicas tomada del Sistema de Estadísticas Territoriales – Terridata para el año 2018, del Departamento Nacional de Planeación – DNP. En el caso del valor agregado, se utilizó la información del sector secundario y terciario de la economía por significancia en el modelo.

En este punto se debe señalar que, si bien es cierto que la producción minera a nivel municipal se encuentra incluida dentro del sector primario de la economía es necesario incluir, de forma independiente dentro del modelo predictivo, el valor agregado de esta actividad económica, a fin de estimar de manera más acertada las necesidades de combustible de los municipios zonas de frontera.

Adicionalmente, se analizaron todas las variables, para determinar la posibilidad de incidencia en el comportamiento del consumo de combustibles, resultando una combinación de cuatro estimaciones así:

$$ConsumoGM C_{nacional < 100} = \beta_1 * RUNT_{particular, nacional} + \beta_2 * RUNT_{público, nacional} + \beta_3 * VA_{Terciario, nacional}$$

$$ConsumoGM C_{nacional \geq 100} = \alpha_1 * Población_{nacional} + \alpha_2 * RUNT_{público, nacional} + \alpha_3 * VA_{secundario, nacional} + \alpha_4 * VA_{Terciario, nacional}$$



$$\text{ConsumoACPM}_{\text{nacional} < 200} = \gamma_1 * \text{Carga}_{\text{movilizada}_{\text{nacional}}} + \gamma_2 * \text{RUNT}_{\text{público}_{\text{nacional}}} + \gamma_3 * \text{Producción}_{\text{minería}_{\text{nacional}}} + \gamma_4 * \text{VA}_{\text{secundario}_{\text{nacional}}} + \gamma_5 * \text{VA}_{\text{terciario}_{\text{nacional}}}$$

$$\text{ConsumoACPM}_{\text{nacional} \geq 200} = \mu_1 * \text{Población}_{\text{nacional}} + \mu_2 * \text{VA}_{\text{secundario}_{\text{nacional}}}$$

Partiendo de la clasificación y del periodo señalado, se realizó un proceso econométrico y estadístico a través de las regresiones de Mínimos Cuadrados Ordinarios para el caso de: La estimación de gasolina, tanto de poblaciones menores de 100 mil habitantes y mayores o iguales de 100 mil habitantes, y del ACPM en poblaciones menores de 200 mil habitantes; y de la regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios Robustos para el caso de: ACPM en municipios mayores de 200 mil habitantes. Los resultados de las regresiones se muestran en la siguiente imagen:

	Dependent variable:			
	GMC < 100 (1)	GMC ≥ 100 (2)	ACPM < 200 (3)	ACPM ≥ 200 (4)
'VA Terciario'	263.258*** (14.529)			
Total.particular.GMC	1.540** (0.555)			
Total.Publico.GMC	197.105*** (26.121)			
POB2021		0.993*** (0.233)		
'VA Secundario'		54.563** (17.800)		
'VA Terciario'		57.261* (21.453)		
Total.particular.GMC		4.955*** (0.706)		
'VA Secundario'			107.699*** (31.140)	
'VA Terciario'			207.533*** (26.218)	
Carga_mov			0.180*** (0.049)	
Total.Publico.ACPM			72.582*** (21.871)	
'Total minerales'			0.035** (0.010)	
POB2021				1.083*** (0.143)
'VA Secundario'				117.949*** (30.121)
Observations	780	52	848	25
R ²	0.804	0.992	0.657	0.947
Adjusted R ²	0.803	0.991	0.655	0.943

Note:

*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Una vez realizadas las estimaciones econométricas, se procedió a calcular los Volumen Base Municipal (VBM) para cada una de las estimaciones, extrapolando los resultados de las regresiones a nivel nacional con las variables de cada municipio de zona de frontera.

$$\text{VBM GMC}_{\text{ZDF} < 100} = \widehat{\beta}_1 * \text{RUNT}_{\text{particular}_{\text{ZDF}}} + \widehat{\beta}_2 * \text{RUNT}_{\text{público}_{\text{ZDF}}} + \widehat{\beta}_3 * \text{VA}_{\text{terciario}_{\text{ZDF}}}$$



$$VBM\ GMC_{ZDF \geq 100} = \hat{\alpha}1 * Población_{ZDF} + \hat{\alpha}2 * RUNT_{público_{ZDF}} + \hat{\alpha}3 * VA_{secundario_{ZDF}} + \hat{\alpha}4 * VA_{Terciario_{ZDF}}$$

$$VBM\ ACPM_{ZDF < 200} = \hat{\gamma}1 * Carga_{movilizada_{ZDF}} + \hat{\gamma}2 * RUNT_{público_{ZDF}} + \hat{\gamma}3 * Producción_{miner_{a_{ZDF}}} + \hat{\gamma}4 * VA_{secundario_{ZDF}} + \hat{\gamma}5 * VA_{Terciario_{ZDF}}$$

$$VBM\ ACPM_{ZDF \geq 200} = \hat{\mu}1 * Población_{ZDF} + \hat{\mu}2 * VA_{secundario_{ZDF}}$$

A partir de estas cuatro (4) regresiones determinadas, se estima el Volumen Base Municipal (VBM), que permite identificar la demanda de combustibles de los municipios de acuerdo con sus características demográficas y económicas. Para tal fin, se procede a realizar el cálculo del VBM el cual es el resultado de las sumatorias simples de los VBM para cada una de las estimaciones, es decir:

$$VBM = VBM\ GMC_{ZDF < 100} + VBM\ GMC_{ZDF \geq 100} + VBM\ ACPM_{ZDF < 200} + VBM\ ACPM_{ZDF \geq 200}$$

En caso de que se encuentren municipios con ausencia de estaciones de servicio, el modelo asigna un VBM mínimo de 10.000 galones mensuales o su equivalencia a litros al mencionado municipio.

Ahora, debido a las condiciones actuales de Colombia como país receptor de migrantes, también resulta necesario ajustar dentro de la estimación del VBM, el número de migrantes identificados en cada municipio de zona de frontera de acuerdo con información de la página oficial de Migración Colombia (2020). Así, para la aplicación de la presente metodología este volumen llevará el nombre de Volumen Base Municipal Ajustado (VBMA) y se determina de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$VBMA = VBM * (1 + \frac{Población_{migrantes}}{Pob_{2021}})$$

Además, cabe resaltar que para aminorar los posibles errores marginales naturales de los ejercicios de estimaciones econométricas, que pueden conllevar a sobreestimar o subestimar la necesidad de combustibles de varios municipios de zona de frontera, se definió una Estimación de banda Inicial Superior Departamental (BISD), una Estimación por Banda Inicial Inferior (BII) y un Ajuste por Consumo Histórico, basado en los procedimientos señalados a continuación y que de acuerdo con Econometría (2021) está sustentado en “(...) la construcción de intervalos de confianza (bandas) para ser utilizadas como referencia en la asignación (...)”, que permitan “(...) la precisión del modelo de estimación (...)”.

La BISD parte de la estimación de la variación porcentual del VBMA respecto al Volumen Asignado por la Resolución 4 0884 de 2019 (VMR 4 0884). Posteriormente, se calcula el Índice Superior Departamental (ISD), que es el resultado del promedio por departamento de las variaciones del VBMA respecto al VMR en cada departamento, estableciendo solo aquellas variaciones que sean estrictamente superiores a cero. Y por último, se determina la Banda Inicial Superior Departamental (BISD) que corresponde al valor máximo asignado a un municipio y es el resultado de la operación de VBMA multiplicado por el resultado de la suma del ISD más uno. El siguiente diagrama sintetiza dicho procedimiento:



$$\text{Variación\%}_{VBMA} = \left| \frac{VBMA - VMR\ 4\ 0884}{VMR\ 4\ 0884} \right| * 100 \Rightarrow ISD = \frac{\sum_{i=1}^n (\text{Variación\%}_{VBMA_i} > 0\%)}{n} \Rightarrow BISD = VBMA * (1 + ISD)$$

A la par del cálculo de la BISD, se determina la BII basada en la asignación mínima de volúmenes para un municipio, correspondiente a la comparación del VBMA con el resultado de la asignación volumétrica realizada mediante la aplicación de la Resolución 4 0884 de 2019. La siguiente fórmula sintetiza su determinación:

$$BII = \min(VBMA, VMR\ 4\ 0884)$$

Una vez aplicado el procedimiento de la BISD y de la BII, se procede a comparar este cálculo con el consumo promedio municipal registrado en el Periodo de Análisis Seleccionado, dejando como resultado el valor superior entre estos dos, que resulta ser el Volumen Municipal (VM).

A partir del VM y bajo el supuesto de que la asignación municipal debe contemplar únicamente la demanda requerida para el desarrollo de actividades lícitas, se determina el Volumen Máximo Municipal (VMM) asignado a aquellos municipios en los que se tiene evidencia de presencia de cultivos ilícitos y/o hectáreas de extracción ilícita de oro de aluvión. Al VBMA se le restará la demanda estimada por municipio para dichas actividades relacionadas con narcotráfico o extracción ilícita de minerales, de acuerdo con la información pública del Observatorio de Drogas de Colombia, ODC, 2019 y teniendo en cuenta las áreas con evidencias de explotación ilícita de oro de aluvión, EVOA ilícita. Al respecto, la corrección volumétrica establece que:

1. Ante la existencia de área con evidencias de explotación ilícita de oro de aluvión (EVOA ilícita), se estima que por cada hectárea explotada se demandarían en las EDS 258 galones de diésel anualmente.
2. La producción de cocaína del país requeriría un volumen de gasolina equivalente al 5,5% del combustible distribuido a través de las EDS. Esta corrección se aplicará únicamente para aquellos municipios que cuentan con presencia de cultivos ilícitos de hoja de coca.

Con esta información, se procede a estimar el VMM mensual, que será equivalente a:

$$VMM = \text{Volumen Municipal} - \left(\frac{258}{12} * EVOA\ ilícito \right) - (\text{Volumen Municipal} * 5,5\% * ICI)$$

Una vez determinado el Volumen Máximo Municipal (VMM) a ser asignado a cada municipio zona de frontera, el siguiente paso es señalar el procedimiento para determinar el Volumen Máximo Distribuido (VMD) para cada estación de servicio ubicada en municipios catalogados como zonas de frontera.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.6.9. del Decreto 1073 de 2015, el volumen máximo asignado se distribuirá entre las estaciones de servicio del municipio habilitadas en SICOM, de acuerdo con las variables de: (i) consumo de combustible en el periodo y; (ii) la capacidad instalada total de cada estación de servicio, en una proporción 80% consumo y 20% capacidad instalada. A continuación, se señala el procedimiento para determinar cada una de las variables:



La determinación de la variable “consumo de combustibles”, se determina por el **Volumen Distribuido por Compras (VDC)**, que parte de la información de despachos reportado en el Sistema de Información de Combustibles, SICOM y tiene en cuenta el mismo Periodo de análisis seleccionado para determinar el VMM, es decir, el promedio de compras mensuales de la estación de servicio entre enero de 2019 a febrero de 2020, octubre de 2020 a abril de 2021 y junio de 2021 a octubre de 2021. Este volumen incluye las compras realizadas dentro y fuera de los volúmenes máximos asignados por estación de servicio, así como los consumos de cesiones recibidas. A continuación, se describe el proceso:

Inicialmente, se debe determinar la Base Volumétrica de Análisis (BVA) mediante la siguiente ecuación.

$$BVA = VPD + X_{Cesiones}$$

Donde:

$VPD = \text{Volumen Promedio Distribuido a la estación de servicio en el periodo de análisis.}$

$X_{Cesiones} = \text{Promedio de las cesiones recibidas durante el Periodo de Análisis Seleccionado.}$

Posteriormente, se debe determinar el Índice de Cumplimiento de Base Volumétrica (ICBV) con respecto a las compras promedio mensuales de combustible de cada estación de servicio durante el Periodo de Análisis Seleccionado, aplicando la siguiente fórmula:

$$ICBV = \frac{X_{Compras\ mensuales}}{BVA}$$

Paralelamente, se calcula el Factor de Ajuste (FA):

1. Si el ICBV es ≥ 1 . La fórmula a emplear es la siguiente:

$$FA = \frac{1}{(MO - MC + 2)}$$

$MO = \text{Meses Operativos durante el periodo de 25 meses.}$

$MC = \text{Meses de Cumplimiento durante los MO.}$

2. Si el ICBV es < 1 , el FA será igual al ICBV.
3. En caso de ausencia meses de cumplimiento, no será tenido en cuenta el FA.

Se prosigue con el cálculo del Factor de Escalación (FE), que permite ajustar el volumen distribuido a las estaciones de servicio de zona de frontera, de acuerdo con el comportamiento de la misma en el periodo determinado de 25 meses, mediante la siguiente ecuación:

1. Si el ICBV es ≥ 1 . La fórmula a emplear es la siguiente:

$$FE = ((ICBV - 1) * FA) + 1$$

2. Si el ICBV es < 1 , el FE será igual al ICBV.
3. Si el ICBV es $= 0$, el FE es igual a 0.



Posteriormente, se determina el VDC de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$VDC = \text{Volumen Promedio Distribuido (VPD)} * FE$$

En caso de que una estación de servicio haya sido reconocida como distribuidor minorista pero no cuente con asignación de volumen mediante la metodología vigente, el VDC corresponderá a:

$$VDC = VDCM \text{ Municipal}$$

VDCM Municipal = el menor Volumen Distribuido por Compra a una estación de servicio del municipio.

Ahora, para la estimación de la variable “capacidad instalada”, se parte del **Volumen Distribuido por Almacenamiento (VDA)**, para el cual se determina el siguiente procedimiento:

Primero, se debe hallar el Índice de Rotación de Inventarios - IRI (Cálculo que permite conocer si el volumen de almacenamiento de una estación de servicio es el adecuado para su nivel de compras. La rotación de inventarios se mide en días). Después, debe hallarse el Factor de Almacenamiento - FAM (Relación entre IRI e ICO que permite reconocer la capacidad óptima de almacenamiento para cada estación de servicio), a través de las fórmulas abajo descritas, para lo cual debe tenerse en cuenta la capacidad de almacenamiento de cada estación reportada en el SICOM, el promedio de compras mensuales de la estación de servicio entre enero de 2019 a febrero de 2020, octubre de 2020 a abril de 2021 y junio de 2021 a octubre de 2021 y el Índice de Capacidad Operativa - ICO (Corresponde a los días promedio entre despachos o días de almacenamiento operativo, se calculó como el número de días contenidos en el periodo de análisis seleccionado sobre el promedio de despachos realizado por cada estación de servicio en el mismo intervalo de tiempo), definido para cada departamento de la siguiente manera:

DEPARTAMENTO	INDICE DE CAPACIDAD OPERATIVA - ICO
AMAZONAS	3
ARAUCA	3
BOYACA	4
CESAR	3
CHOCO	12
GUAINIA	2
LA GUAJIRA	5
NARIÑO	10
NORTE DE SANTANDER	3
PUTUMAYO	6
VAUPES	13
VICHADA	5

La fórmula para determinar el IRI es

$$IRI = \frac{\text{Capacidad de Almacenamiento} * 30}{X_{\text{Compras mensuales}}}$$



En caso de que una estación de servicio haya sido reconocida como distribuidor minorista pero que a la fecha de expedición de la presente resolución no cuente con asignación de volumen, el Promedio de Compras Mensuales corresponde a:

$$X_{\text{Compras mensuales}} = XMM_{\text{Compras mensuales}}$$

$XMM_{\text{Compras mensuales}}$ = promedio mínimo municipal de compras mensuales, diferente de cero, reportadas por una estación de servicio.

El FAM permite determinar el VDA. Para ello se deben aplicar las siguientes ecuaciones:

$$FAM = \left(\frac{IRI}{ICO} \right)$$

1. Si el $FAM \leq 1$ el VDA será:

$$VDA = \text{Capacidad de almacenamiento}$$

2. Si el $FAM > 1$ el VDA será:

$$VDA = \left(\frac{\text{Capacidad de almacenamiento}}{IRI} \right) * ICO$$

Una vez hallado el VDC y el VDA, se procede a determinar los **Volúmenes Máximos Distribuidos (VMD)** de combustibles a estaciones de servicio. Para lo cual es indispensable aplicar la ponderación del 80% para compras y 20% para almacenamiento.

En línea con lo anterior, se establece un Volumen Máximo Teórico (VMT) por estación de servicio, como referencia para establecer la participación de la estación de servicio en el VMM.

$$VMT = (VDC * 80\%) + (VDA * 20\%)$$

Y para determinar la participación de la estación de servicio, se debe hallar un Volumen Máximo Teórico Agrupado (VMTA), que equivale a la sumatoria de los VMT de las estaciones de servicio del municipio.

$$VMTA = \sum VMT_n$$

n = número de estaciones de servicio del municipio.

$$\text{Participación de Estación de Servicio} = \left(\frac{VMT}{VMTA} \right) * 100$$

Una vez establecida la participación de la estación de servicio dentro del municipio, se procede con la determinación del VMD para cada estación de servicio:

$$VMD = VMM * \text{Participación de la Estación de Servicio}$$



En caso de que el VMD de alguna de las estaciones de servicio de un municipio sea mayor al Limite Superior (LS), esto es, de 180.000 galones mensuales o su equivalencia a litros, se deberán aplicar las ecuaciones de ajuste del VMD que a continuación se señalan:

$$VMM \text{ a redistribuir (VMMST)} = VMM - \sum \text{Volumen Total Estaciones de Servicio} > LS$$

Si el VMD es mayor que el LS, el volumen correspondiente de esa estación de servicio será el correspondiente al LS:

$$VMD = LS$$

Si luego de la aplicación de las ecuaciones de ajuste de VMD, hay estaciones de servicio que tienen un VMD final por encima del LS, se ajustan dichas estaciones al LS y se aplican de nuevo las ecuaciones de ajuste, hasta que ningún resultado del VMD supere el LS.

Para el resto de las estaciones de servicio del municipio se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Valor a Redistribuir (VR)} = \sum \text{Volumen Total eds} > LS - (\# \text{Estaciones de Servicio} > LS * LS)$$

$\sum \text{Volumen Total eds} > LS$ = Sumatoria del volumen total de las estaciones de servicio que superan los 200 mil galones.

$$\% \text{ Participación por Estación de Servicio} = \frac{VMD}{\sum VMD < LS}$$

$$VMD \text{ final} = VMD + (VR * \% \text{ Participación por Estación de Servicio})$$

$\sum VMD < LS$ = Sumatoria del volumen total de las estaciones de servicio inferiores a los 180 mil galones

Respecto a la redistribución, es importante señalar que la presente metodología contempló dar continuidad a la medida de redistribución de volúmenes asignados que se venía aplicando desde el 2019, según la cual, se podrán redistribuir los volúmenes máximos de combustibles líquidos asignados a las estaciones de servicio ubicadas en los municipios reconocidos como zonas de frontera, que estén en los siguientes rangos de utilización de consumo (con una aproximación de 2 cifras decimales) del volumen asignado durante un mes:

Porcentaje de Utilización del volumen asignado en el día definido por el Ministerio de Minas y Energía (entre el día 23 y 25)	Porcentaje a redistribuir del volumen asignado
>0% ≤10%	80%
>10% ≤25%	50%
>25% ≤40%	20%



El volumen total resultante será distribuido, bajo criterio técnico de la Dirección de Hidrocarburos, entre las estaciones de servicio del mismo municipio que se encuentren habilitadas en el SICOM y que hayan presentado consumos iguales o superiores al 0,6 (60%), con una aproximación de 2 cifras decimales, en la ventana de tiempo definida para esta distribución.

De igual forma, la incorporación de nuevas estaciones de servicio se mantendrá en las mismas condiciones, y continuará siendo en los meses de abril y octubre de cada año, siempre y cuando cumplan con todos los requisitos establecidos en el Decreto 1073 de 2015 o aquellas normas que lo sustituyan, modifiquen o deroguen. Las estaciones de servicio habilitadas, que no hayan sido sujeto de distribución de volúmenes máximos aún, ejercerán sus actividades como agentes de la cadena distribuyendo combustibles a precio nacional hasta la próxima distribución. Se reitera que la incorporación de nuevas estaciones de servicio no implica el aumento del VMM.

Ahora bien, a partir del 2023 el Ministerio de Minas y Energía incrementará automáticamente el valor del VMD, de acuerdo con la cifra de crecimiento económico del año inmediatamente anterior, publicada por el DANE. La cifra de crecimiento tomada para el respectivo periodo será comunicada a las estaciones de servicio a través de SICOM, previo al mes de abril de cada año o en el momento de publicación de la cifra por parte del DANE, en caso de ser posterior.

Por otro lado, cabe señalar que ninguna estación de servicio podrá sustraerse de prestar el servicio de distribución de combustibles de forma continua, incluso, una vez agote o disponga el combustible con beneficios tributarios o económicos que le fueron distribuidos, caso en el cual, deberá prestar el servicio de distribución a precio nacional. Así las cosas, la no continuidad de la prestación del servicio se configura cuando la estación de servicio no ha comercializado combustibles durante cuatro días o más, por mes.

Por último, la resolución prevé que la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, podrá expedir el acto administrativo sobre el mecanismo de declaratoria de situaciones de saturación de mercado y/o de la inconveniencia de la autorización de nuevas estaciones de servicio en zonas de frontera, cuando se evidencie el uso de combustibles en actividades ilícitas como cultivos de uso ilícito, explotación ilícita de minerales, deforestación, suministro de insumos a la producción y transporte de narcóticos, entre otros. Lo anterior, en el marco de lo establecido en la Ley 26 de 1989, así como en la Ley 2135 de 2021.

Una vez establecidos los parámetros generales de la presente metodología, el Ministerio de Minas y Energía la socializó con diferentes autoridades territoriales, agentes de la cadena y con la ciudadanía de los municipios reconocidos como zonas de frontera. Lo anterior, mediante reuniones presenciales y virtuales de público acceso, convocadas a través de SICOM u otros medios. Las socializaciones se realizaron así:

- a. 7 de abril de 2021 - Socialización en la ciudad de Cúcuta, orientada a los departamentos de Arauca, Boyacá, Norte de Santander y Vichada.
- b. 9 de abril de 2021 - Socialización en la ciudad de Pasto, orientada a los departamentos de Amazonas, Guainía, Nariño, Putumayo y Vaupés.
- c. 12 de abril de 2021 - Socialización en la ciudad de Riohacha, orientada a los departamentos de Cesar, Chocó y La Guajira.



d. 13 de abril de 2021 – Socialización dirigida a la totalidad de municipios considerados como Zona de Frontera.

Producto de dichas socializaciones y de la participación de los interesados, el Ministerio identificó e incluyó nuevas particularidades de la necesidad de combustibles en las diferentes zonas de frontera. Especialmente, recibió estudios y análisis territoriales, lo cuales son resumidos en la siguiente matriz:

Remitente	Radicado MME /	Documento	Resumen	Comentario DH
Gobernación de Nariño	19-oct-21	Solicitud de ajuste e incremento del cupo de combustible subsidiado en el Departamento de Nariño. Próxima metodología para la distribución de combustibles con beneficios tributarios en zonas de frontera	La reactivación económica y los efectos de esta dentro del incremento de la movilidad, adicional a la llegada de las épocas decembrinas, generarán un incremento en el consumo de combustibles en la región. Se encuentra que un porcentaje de las estaciones de servicio ubicadas en el departamento de Nariño realizan sus últimos despachos entre el día 16 y 25 de cada mes. Se muestran estadísticas del crecimiento del parque automotor en la región desde el 2015 hasta el 2021.	Metodología considera que la redistribución de combustibles se realice dentro de los últimos 10 días del mes. Adicionalmente, incorpora condiciones de mercado que permitan la distribución eficiente de los galones asignados en caso de aplicarse el proceso de redistribución. Metodología incorpora comportamientos de consumo desde 2019 exceptuando los meses de comportamientos atípicos a causa de externalidades. Adicionalmente, la metodología incorpora variables demográficas y de parque automotor. Resaltamos que si bien dentro de la carta allegada a este ministerio se relaciona estadística relacionada con el consumo de combustibles histórica, esta ya fue incorporada dentro de la metodología en cuestión. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en el ejercicio.
Alcaldía Municipal de Gualmatán - Nariño	14-sep-21	Solicitud de incremento de cupo de combustible	El municipio de Gualmatán es un municipio netamente agrícola. En conjunto con el Gobierno Municipal y la Policía Nacional se realizan controles a la distribución de combustibles. Ahora bien, el volumen asignado al municipio es insuficiente y se genera desabastecimiento de este producto a partir del día 20 de cada mes dado paso al comercio ilegal.	De acuerdo con lo mencionado en la Resolución 40884 de 2019, la asignación de volúmenes máximos de combustibles se realiza con el fin de suplir las necesidades de toda la población, y en caso de que este escasee previo a la terminación del mes, es obligatorio que los distribuidores minoristas garanticen el abastecimiento de estos productos por medio de la distribución de los mismos a precio nacional. Con esto presente, la metodología propuesta incorpora el histórico de consumos de combustibles incluyendo las ventas a precio nacional, ya que esta es la variable más cercana a modelar las necesidades reales de la comunidad por combustible. Resaltamos que si bien dentro de la carta allegada a este ministerio se relaciona estadística relacionada con el consumo de combustibles histórica, esta ya fue incorporada dentro de la metodología en cuestión. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en el ejercicio.
Alcaldía Municipal de Bochalema - Nte de Santander	11-sep-21	Comunicación Externa - Alcaldía Municipal	El volumen máximo asignado es insuficiente para cubrir las necesidades de la población y esto ha ocasionado restricción en el progreso del Municipio, lo cual se ha intensificado por el cierre de la frontera con Venezuela	De acuerdo con lo mencionado en la Resolución 40884 de 2019, la asignación de volúmenes máximos de combustibles se realiza con el fin de suplir las necesidades de toda la población, y en caso de que este escasee previo a la terminación del mes, es obligatorio que los distribuidores minoristas garanticen el abastecimiento de estos productos por medio de la distribución de los mismos a precio nacional. Con esto presente, la metodología propuesta incorpora el histórico de consumos de combustibles incluyendo las ventas a precio nacional, ya que esta es la variable más cercana a modelar las necesidades reales de la comunidad por combustible. Resaltamos que si bien dentro de la carta allegada a este ministerio se relaciona estadística relacionada con el consumo de combustibles histórica, esta ya fue incorporada dentro de la metodología en cuestión. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en el ejercicio.
Alcaldía de Arauca - Arauca	21-jun-21	Solicitud ampliación de cupo de combustibles líquidos derivados del petróleo excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM en el municipio de Arauca	Elevado déficit de volumen máximo asignado en las estaciones del municipio. El Gobierno Municipal solicitó a las diferentes agremiaciones del municipio realizar el cálculo del consumo estimado por actividad económica. Adicionalmente, es necesario considerar que el municipio se encuentra en una situación particular a causa de su cercanía con Venezuela, y esta región se abastecía en un porcentaje del combustible distribuido en el país vecino. Finalmente, es un municipio que aporta al sector petrolero, y esto se debería ver reflejado en la asignación volumétrica	Dentro del ejercicio realizado por el MME se incorporaron dentro de la metodología variables que consideran todos los sectores de la economía. Es decir, incorpora el desarrollo de actividades que generan insumos y materia prima, hasta la comercialización y prestación de servicios de los productos finales ya procesados. Por lo tanto, las actividades económicas descritas en la comunicación fueron incorporadas en el proceso de asignación volumétrica para todos los municipios zona de frontera.



Remitente	Radicado MME /	Documento	Resumen	Comentario DH
Gobernación Norte de Santander	16-sep-21	Solicitud para la ampliación del cupo de combustible excepcionado para el departamento de Norte de Santander	Incremento del volumen máximo asignado considerando la demanda histórica de combustibles en la región, la población y el parque automotor registrado	Metodología incorpora comportamientos de consumo desde 2019 exceptuando los meses de comportamientos atípicos a causa de externalidades. Adicionalmente, la metodología incorpora variables demográficas y de parque automotor. Resaltamos que si bien dentro de la carta allegada a este ministerio se relaciona estadística relacionada con el consumo de combustibles histórico, esta ya fue incorporada dentro de la metodología en cuestión. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en en ejercicio.
Despacho del Alcalde de Pasto	19-oct-21	Solicitud de ajuste, redistribución e incremento del cupo de combustible subsidiado para el Municipio de Pasto - Próxima metodología para distribución de combustibles con beneficios tributarios en zonas de frontera	1. Redistribución de combustibles: "Mayor rango del último día de despacho de las estaciones se encuentra entre el día 16 y 26 de cada mes para el 2020 y 2021." Se encuentra que las EDS que cuentan con volúmenes asignados menores a 30.000 galones terminan de "traer su cupo subsidiado" entre los días 16 y 26 de cada mes.	Metodología considera que la redistribución de combustibles se realice dentro de los últimos 10 días del mes. Adicionalmente, incorpora condiciones de mercado que permitan la distribución eficiente de los galones asignados en caso de aplicarse el proceso de redistribución. Resaltamos que si bien dentro de la carta allegada a este ministerio se relaciona estadística relacionada con el consumo de combustibles histórico, esta ya fue incorporada dentro de la metodología en cuestión. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en en ejercicio.

Remitente	Radicado MME /	Documento	Resumen	Comentario DH
Alcaldía Municipal de Tame - Arauca	20-abr-21	Comentarios y propuestas en relación con la propuesta de metodología a ser aplicada en la determinación de volúmenes máximos de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM dentro de cada municipio reconocido como zona de frontera y su distribución a través de las estaciones de servicio habilitadas por el Ministerio de Minas y Energía para el año 2021.	Proceso metodológico busca limitar la asignación de los volúmenes, esto se ve por la implementación de límites superiores e inferiores. Se comparan años de actividad normal con años donde hubo una actividad reducida como lo fue el 2020. Se ve con preocupación que el ministerio no publica los soportes estadísticos y metodológicos de las variables y procesos utilizados. Existe una preocupación por saber si se va a usar la variable población. Adicionalmente preocupa que se va a usar información de 2017 a 2019 y no es claro el manejo que se le dará a las compras a precio nacional.	La metodología definida por el MME busca la correcta distribución de combustible a la comunidad por medio de los distribuidores minoristas. Esta considera el periodo de tiempo entre 2019 y 2021 extrayendo aquellos meses en los cuales el consumo se vio afectado por el desarrollo de la pandemia COVID-19 y del Paro Nacional. Las variables demográficas y económicas citadas en el documento fueron incluidas dentro de la metodología, así como el histórico de compras municipales y por estación de servicio a precio nacional.
Gobernación de Norte de Santander	20-abr-21	Observaciones a la metodología de asignación de volúmenes máximos de combustible	Omitir el uso de los primeros 6 meses del 2019 ya que el consumo se vio afectado por "los porcentajes, el contrabando y las renunciaciones". No tener en cuenta el 2020 dentro del análisis a causa del Estado de Emergencia económico, social y ecológico. No tener en cuenta actividades ilícitas porque afecta a aquellos agentes que desarrollan sus actividades de manera legal. Tener en cuenta solo la variable de compras para realizar la asignación a estaciones de servicio	a metodología definida por el MME busca la correcta distribución de combustible a la comunidad por medio de los distribuidores minoristas. Esta considera el periodo de tiempo entre 2019 y 2021 extrayendo aquellos meses en los cuales el consumo se vio afectado por el desarrollo de la pandemia COVID-19 y del Paro Nacional. Por su parte, teniendo en cuenta que los galones de combustibles asignados están en función del desarrollo de las actividades lícitas, resulta necesario la corrección de la asignación para no distribuir combustible a actividades ilícitas. Finalmente, el Decreto 1073 de 2015 establece la obligatoriedad de un uso en un 80% de la variable de compras y un 20% de la variable de almacenamiento para la distribución de galones a las estaciones de servicio. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en en ejercicio.
Alcaldía de San Cayetano - Norte de Santander	15-abr-21	Solicitud respetuosa de aumento de cupos	Municipio con alto porcentaje de empresas dedicadas a la minería. Cuenta con un sector de transporte que ha venido incrementando	Dentro del ejercicio realizado por el MME se incorporaron dentro de la metodología variables que consideran todos los sectores de la economía. Es decir, incorpora el desarrollo de actividades que generan insumos y materia prima, hasta la comercialización y prestación de servicios de los productos finales ya procesados. Por lo tanto, las actividades económicas descritas en la comunicación fueron incorporadas en el proceso de asignación volumétrica para todos los municipios zona de frontera. Adicionalmente, no se allegaron nuevas variables al estudio distintas a las ya incorporadas en en ejercicio.



Adicionalmente, en cumplimiento de la normativa aplicable, este Ministerio publicó el proyecto de Resolución en su página web desde el pasado 23 de noviembre, hasta el 3 de diciembre de 2021, a efectos de recibir comentarios de la ciudadanía al proyecto. Todos los comentarios allegados fueron evaluados y considerados para la configuración del acto administrativo definitivo. Entre las observaciones acogidas están:

1. Sobre el procedimiento de redistribución mensual de los volúmenes utilizados se modificó el rango de acuerdo con lo siguiente:

Porcentaje de Utilización del volumen asignado en el día definido por el Ministerio de Minas y Energía (entre el día 23 y 25)	Porcentaje a redistribuir del volumen asignado
>0% ≤15%	80%
>15% ≤30%	60%
>30% ≤45%	40%
>45% ≤60%	20%

El volumen total resultante será distribuido bajo criterio técnico de la Dirección de Hidrocarburos, entre las estaciones de servicio del mismo municipio que se encuentren habilitadas en el SICOM, que hayan presentado consumos iguales o superiores al 0,75 (75%) (con una aproximación de 2 cifras decimales) en la ventana de tiempo definida para esta distribución.

2. Con relación al VMM de las ciudades capitales se incluyó el siguiente párrafo en el artículo 5:

El VMM asignado para las ciudades capitales ubicadas en los departamentos de zona de frontera, corresponderá al valor máximo entre el resultado de la presente metodología o un incremento de 9,8% del volumen asignado en la metodología 40884.

La cifra de 9,8%, corresponde al valor estimado de crecimiento económico para el año 2021 de acuerdo con el Informe de Política Monetaria realizado por la Gerencia Técnica de Banco de la República, noviembre 3 de 2021.

3. Se modificó el nombre de la variable BII por estimación por Ajuste Mínimo (AM) y se modificó el uso de la variable CPMM en la fórmula de VM por el nombre de la variable CPMM 18 meses.

Por otro lado, el Ministerio de Minas y Energía solicitó concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la viabilidad fiscal de la fijación de un volumen asignado para todas las zonas de frontera por un volumen total de 52.941.856 galones/mes, que de acuerdo con las condiciones actuales implica un costo de 74.043 millones anuales.

De acuerdo con la revisión al interior del Ministerios de Hacienda y Crédito Público, no resultó viable dicho costo fiscal, siendo el costo fiscal aprobado de 67,5 mil millones de pesos, lo que



hace necesario reducir los volúmenes asignados por la metodología señalada hasta aquí, a fin de ajustarse al costo fiscal aprobado por Minhacienda.

Por lo anterior, la redefinición de los nuevos volúmenes contempla un ajuste de la propuesta del VMM de cada municipio, reduciendo el valor en un 10%, sin que dicho valor pueda ser inferior a la propuesta del VMR 4 0884 y sin afectar la disposición anteriormente mencionada para las ciudades capitales.

Por último, la Superintendencia de Industria y Comercio, se pronunció y, al respecto, este Ministerio efectuó las siguientes modificaciones en el proyecto de resolución:

i. En el Artículo 3. “Continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles”, se eliminó la palabra “disponga”.

ii. Se incluyen 2 párrafos en el Artículo 3. “Continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles”, así:

“Párrafo 1. Las estaciones de servicio cada mes, al generar las órdenes de pedido, deberán agotar primero el VMD y solo después podrán solicitar despachos a precio nacional.

Parágrafo 2. Las estaciones de servicio deberán actualizar el precio de venta al público en el SICOM cada vez que se les despache una orden de pedido. Esto, una vez la Dirección de Hidrocarburos establezca el procedimiento para ello”.

En este punto ponemos de presente que, pese a que la recomendación de la Superintendencia fue incluir estos párrafos en el artículo 5 del proyecto de resolución, por unidad de materia y en atención a un análisis riguroso de la naturaleza de los artículos, se determinó incluirlos en el artículo 3 del mismo.

De igual forma, no se consideraron otras peticiones de la Superintendencia por las razones que se exponen a continuación:

PROYECTO DE ARTÍCULO	PETICIÓN SIC	RESPUESTA MME
Artículo 4. Medidas complementarias para Redistribución de volúmenes máximos en EDS del mismo municipio.	Se recomienda reestructurar todo el artículo y especialmente indicar si la "continuación de la operación" se refiere únicamente a operación con combustible con cupo subsidiado, pues cabría la opción que la EDS siga operando a precio nacional	<p>El Artículo 3 dispone que: <i>"La no continuidad de la prestación del servicio de distribución se configura cuando la estación de servicio no ha comercializado combustibles durante 4 o más días calendario de cada mes"</i>.</p> <p>Así, es claro que la "no continuidad" no depende de la condición de comercialización del combustible, es decir, de que sea distribuido con beneficios tributarios o a precio nacional, sino que por el contrario, depende exclusivamente de la falta de suministro durante el tiempo establecido, ya sea a precio subsidiado o nacional.</p>



Artículo 5. Asignación volumétrica y distribución.	Se sugiere la siguiente modificación: Parágrafo 4. Para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio, dicha entidad tendrá acceso libre e irrestricto al SICOM. El administrador de la plataforma deberá suministrar las credenciales necesarias sin limitación en su alcance"	Atendiendo a solicitudes pasadas de la entidad, se han venido adelantando mesas de trabajo conjunto y las gestiones necesarias para otorgarle los permisos adicionales solicitados. Al respecto, resaltamos la comunicación con radicado 2-2021-026144. en virtud de la cual se busca otorgar los credenciales o usuarios de acceso a la entidad.	
Artículo 8. Redistribución de volúmenes asignados.	Se sugiere la siguiente modificación al articulado: parágrafo 3: las EDS deberán informar inmediatamente en el SICOM, el día exacto en que empieza y termina el inventario subsidiado que les fue asignado por redistribución. Dicha obligación también deberá informarla al SICOM, la EDS que no lo utilizó.	<p>Si bien esta medida permitiría conocer con mayor precisión la disponibilidad de combustible de cada estación de servicio y por ende del municipio, actualmente el país no cuenta con las herramientas tecnológicas necesarias para su implementación, como lo es la telemetría.</p> <p>En todo caso, el proyecto de metodología utiliza diferentes variables y herramientas tecnológicas para estimar la disponibilidad de combustible de la forma más precisa posible.</p> <p>Por último, respecto al precio de venta al público, y además, en atención a otra de las solicitudes efectuadas por la autoridad de competencia, el proyecto regulatorio dispone, lo siguiente: <i>"Las estaciones de servicio deberán actualizar el precio de venta al público en el SICOM cada vez que se les despache una orden de pedido. Esto, una vez la Dirección de Hidrocarburos establezca el procedimiento para ello".</i></p>	



Nuevo artículo	Artículo nuevo: teniendo en cuenta las funciones de inspección, vigilancia y control adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio respecto de las conductas de especulación en combustibles líquidos a través de EDS, se deberá permitir en todo tiempo y sin restricción alguna a dicha entidad efectuar las consultas necesarias en la plataforma SICOM. Para el efecto, deberán expedirse las credenciales o permisos necesarios.	Atendiendo a solicitudes pasadas de la entidad, se han venido adelantando mesas de trabajo conjunto y las gestiones necesarias para otorgarle los permisos adicionales solicitados. Al respecto, resaltamos la comunicación con radicado 2-2021-026144. en virtud de la cual se busca otorgar los credenciales o usuarios de acceso a la entidad.
----------------	---	---

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El proyecto regulatorio será aplicable a todos los municipios declarados como zona de frontera, así como a las estaciones de servicio ubicadas en estos municipios, registradas en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

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 los artículos 9 de la Ley 1430 de 2010, 220 de la Ley 1819 de 2016, 6 y 7 de la Ley 2135 de 2021, y el Título 1, Sección 2.3, del Decreto 1073 del 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.

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 Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, dispone



que en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos, los cuales estarán excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

En el mismo sentido, los artículos 2.2.1.1.2.2.6.9. al 2.2.1.1.2.2.6.12 del Decreto 1073 de 2015, disponen que le corresponde al Ministerio de Minas y Energía establecer los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo que gozan de los beneficios tributarios a que se refiere el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, y el mismo artículo 2.2.1.1.2.2.6.9 del Decreto 1073 de 2015, señala los parámetros y variables para el cálculo de las asignaciones de los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo, excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a distribuir en los municipios reconocidos como zona de frontera.

Finalmente, la Ley 2135 del 4 de agosto de 2021 establece en su artículo 6 que la distribución de combustible con beneficios económicos y tributarios se asignará, en primer lugar, a los municipios declarados como zonas de frontera y luego se entregará a las estaciones de servicio ubicadas en estos, para ser distribuido al parque automotor en la forma establecida en las disposiciones vigentes.

Asimismo, en su artículo 7 dispone que será el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía o la entidad delegada, quien expida el acto administrativo que señale las variables, periodicidad y demás parámetros generales con base en los cuales se establecerán los volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios a distribuir en los municipios considerados como zonas de frontera y entre las estaciones de servicio ubicadas en su jurisdicción.

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

El proyecto de resolución deroga la Resolución 40884 de 2019 *“Por 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”*

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, comunicada mediante correo electrónico del 19 de noviembre de 2021 señaló que, conforme a la base de datos de los procesos judiciales que se llevan en esa Dependencia, así como la página SUIN-JURISCOL administrada por el Ministerio de Justicia, se encontró lo siguiente:

(...)

- **Artículo 9 de la Ley 1430 de 2010**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra este artículo 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, por lo que se encuentran aparentemente “vigente”.

- **Artículo 220 de la Ley 1819 de 2016**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra este artículo no aparecen demandas o notificaciones efectuadas, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

- **Artículos 6 y 7 de la Ley 2135 de 2021**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra estos artículos no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos, por lo que se encuentran aparentemente “vigente”.

- **Artículos 2.2.1.1.2.2.6.9. al 2.2.1.1.2.2.6.12 del Decreto 1073 de 2015**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra estos artículos no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos, por lo que se encuentran aparentemente “vigente”.

Teniendo en cuenta lo anterior, es procedente continuar con el proyecto de resolución 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.

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 lo previsto en las Resoluciones 4 0310 y 41304 de 2017, el proyecto de resolución se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía.

Así mismo, una vez realizado el análisis del que trata el artículo 2.2.2.30.6 del Decreto 1074 de 2015, se sometió el proyecto de resolución a concepto de abogacía de la competencia de que trata el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

En virtud de lo expuesto en el aparte “ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN”, adelantar este proyecto normativo, no implica impactos económicos para los municipios reconocidos como zona de frontera, ni para las estaciones de servicio allí ubicadas, por el contrario, mediante la asignación de volúmenes



máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo con beneficios tributarios, se pretende dar a las zonas de frontera un mejor precio en los combustibles, para de esta forma luchar contra los fenómenos del contrabando y los relacionados con la comercialización ilegal de combustibles, los cuales impactan directamente en la economía de estas regiones.

Sin embargo, la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía realizó una estimación del costo fiscal de la propuesta de asignación de volúmenes que será implementada a partir de diciembre de 2021 por departamento y agregando todas las zonas de frontera. Estimación que tiene como premisa el comportamiento histórico de los precios (proporcionalidad, % mezcla y valor de IP) y que adicional a ello debe considerar posibles fluctuaciones en el futuro resultado de las dinámicas de consumo y del comportamiento de los precios. La siguiente tabla evidencia dicho ejercicio:

<i>Estimación costo fiscal mensual</i>		
DEPARTAMENTO	GMC	ACPM
Amazonas	\$ -	\$ 76.110.475
Arauca	\$ 132.240.055	\$ 402.647.236
Boyacá	\$ 195.579	\$ 18.592.394
Cesar	\$ -	\$ -
Chocó	\$ -	\$ 72.455.072
Guainía	\$ 923.095	\$ 17.277.740
La Guajira	\$ 571.062.387	\$ 654.646.693
Nariño	\$ -	\$ 1.629.003.649
Nte Santander	\$ 330.660.504	\$ 1.263.956.951
Putumayo	\$ -	\$ 357.012.218
Vaupés	\$ 301.637	\$ 14.723.734
Vichada	\$ 1.545.113	\$ 48.732.202
TOTAL	\$ 1.036.928.370	\$ 4.555.158.364

Costo fiscal estimado anual de la propuesta	\$ 67.105.040.810
--	--------------------------

De acuerdo con lo anterior, la Dirección de Hidrocarburos estima que el costo fiscal anual de la propuesta del volumen total asignado a los municipios zonas de frontera, que será implementada a partir de diciembre de 2021, es de SESENTA Y SIETE MIL CIENTO CINCO MIL MILLONES CUARENTA MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS M/CTE. (\$67.105.040.810).

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3.4.1.16 del Decreto 1068 de 2015, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió concepto sobre la metodología de asignación de volúmenes



máximos, indicando el costo anual máximo por este concepto.

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

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

No existe impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural, toda vez que la finalidad del acto administrativo se limita expedir la metodología aplicable para determinar 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 a los municipios declarados como zona de frontera y el mecanismo de distribución de tales volúmenes a las estaciones de servicio registradas en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM, y a establecer disposiciones adicionales acerca de la continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles.

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

Estudio de Econometría - Determinación eficiente de los volúmenes máximos de combustible con beneficios tributarios a distribuir en las eds de los municipios de zonas de frontera: Producto 3 - Propuesta metodológica para la estimación de volúmenes máximos y Producto 4 Propuesta de distribución del volumen máximo municipal entre las estaciones de servicio.

ANEXOS:

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

En cumplimiento a lo establecido en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en el último inciso del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 270 de 2017, el proyecto de resolución se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el 23 de noviembre y el 3 de diciembre de 2021 para comentarios de los interesados, los cuales fueron debidamente analizados.

X

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

No aplica.

N.A.

Informe de observaciones y respuestas

Matriz de respuesta a comentarios.

X

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

Con el objeto de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, la Dirección de Hidrocarburos envió el proyecto de resolución a la SIC, a efectos de obtener su concepto sobre el mismo.

X



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	
No aplica. El acto administrativo no establece nuevos trámites según lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1609 de 2015.	N.A.
Otro	
No aplica.	N.A.

Aprobó:

PAOLA GALEANO ECHEVERRI
Jefe de la Oficina Jurídica

JOSÉ MANUEL MORENO CASALLAS
Director de Hidrocarburos