Ministerio de
Minas y Energía

‘RESOLUCIÓN NÚMERO 01922 DE 2026

(26 Octubre 2026)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Alcaldía del municipio de La Unión, del departamento de Nariño, contra la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026

EL DIRECTOR DE HIDROCARBUROS

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas en el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

Que, en desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política, el artículo 1 de 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.

Que, el artículo 212 del Decreto Ley 1056 de 1953 – Código de Petróleos, establece que el transporte y la distribución del petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas y entidades dedicadas a estas actividades deben ejercerlas de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales.

Que, el artículo 1 de la Ley 681 de 2001, modificado por los artículos 9 de la Ley 1430 de 2010, 173 de la Ley 1607 de 2012 y 220 de la Ley 1819 de 2016, sustituyó 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, los cuales están excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM-Diésel. Asimismo, dichas disposiciones señalaron que en los departamentos y municipios reconocidos como zonas de frontera la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo estará a cargo del Ministerio de Minas y Energía, función que comprende el establecimiento de la metodología para tal fin.

Que, el artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 dispone que *“[e]n los municipios declarados como zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y de biocombustibles y sus mezclas, los cuales podrán tener un régimen de comercialización especial, con el objetivo de fomentar la legalidad en las actividades de la cadena de distribución, al adoptar mecanismos ejecutivos o regulatorios, temporales o permanentes idóneos, con el objetivo de darle continuidad al abastecimiento de combustibles. (…)”*

Que el inciso 4, ibidem, dispuso que: *“El 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 (…).”*

Que, para efectos de aplicar los beneficios tributarios enunciados, se entenderán por Zonas de Frontera los municipios y corregimientos señalados en el artículo 2.2.1.1.2.2.5.1. del Decreto 1073 de 2015 y en el artículo 1 del Decreto 0931 de 2023, o en aquellas normas que lo modifiquen o sustituyan.

Que, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.9. del Decreto 1073 de 2015 dispone que la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, establecerá los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo, para la distribución en cada municipio de la respectiva zona de frontera.

Que, en desarrollo de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 40412 del 24 de diciembre de 2021 *“Por la cual se establece la metodología que determina los volúmenes máximos de combustibles líquidos, excluidos de IVA y exentos de arancel e*

impuesto nacional a la gasolina y al ACPM-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, se deroga la Resolución 40403 de 2021 y se dictan otras disposiciones", acto modificado por la Resolución 40082 del 02 de marzo de 2022.

Que, dentro de las funciones de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, conforme al numeral 12 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, modificado por el artículo 7 del Decreto 1617 de 2013, está la de expedir el acto administrativo de asignación de los volúmenes máximos a ser distribuidos en las zonas de frontera de acuerdo con la metodología y procedimiento que se establezca para el efecto.

Que, con base en lo expuesto, la Dirección de Hidrocarburos expidió la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026 *"Por la cual se asigna el volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio, ubicadas en el municipio de La Unión del departamento de Nariño",* la cual fue debidamente notificada el 30 de julio de 2026, mediante correo electrónico conforme al artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

Que, encontrándose dentro del término legal, mediante comunicación allegada el 08 de agosto de 2026, con radicado MME 1-2026-037378, el Alcalde del municipio de La Unión, del departamento de Nariño, interpuso recurso de reposición contra la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026.

1. ARGUMENTOS Y SOLICITUDES DEL RECURRENTE

Lo primero que se debe precisar es que, si bien el recurso interpuesto fue denominado recurso de REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN por parte del municipio recurrente, debemos acudir a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 10 de 1961, que señala:

> *"**Artículo 28.** Si dentro del término señalado en el artículo 74 de la Ley 167 de 1941, no hubiere podido hacerse, la notificación personal de las providencias que pongan fin a un negocio o actuación administrativa sobre petróleos, o sobre minas, se fijará un edicto en papel común en un lugar público de la Secretaría respectiva por cinco días, y en el deberá insertarse la parte resolutiva de la providencia y de las prevenciones mencionadas en el inciso primero del precitado artículo 74.*
>
> ***Parágrafo.** El recurso de reposición de que trata el artículo 77, de la expresada Ley 167 de 1941, deberá interponerse dentro de los primeros diez (10) días, hábiles siguientes al de la notificación personal o al de la desfijación del edicto. Transcurrido este plazo, sin que se hubiere hecho uso del recurso, la providencia quedará ejecutoriada, y agotada la vía administrativa."*

En concordancia con lo anterior, desde la misma Resolución 01414 de 28 de julio de 2026 se hizo claridad sobre la procedencia del recurso de reposición, exclusivamente, en los siguientes términos:

> *"**Artículo 4:** Contra la presente resolución procede recurso de reposición, el cual deberá interponerse ante este Despacho dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 28 de la Ley 10ª de 1961."*

Así las cosas, dado que el régimen especial aplicable a las actuaciones administrativas en materia de hidrocarburos se encuentra previsto en la Ley 10 de 1961, y considerando que la propia Resolución 01414 de 28 de julio de 2026 señaló expresamente que contra ella únicamente procedía el recurso de reposición, resulta claro que, por aplicación del principio de especialidad consagrado en el artículo 5 de la Ley 57 de 1887, el único recurso procedente en el presente caso es el de reposición. En consecuencia, la apelación interpuesta de manera subsidiaria por el recurrente es improcedente.

Dilucidado lo anterior, enfocándonos en el recuso procedente, esto es, el de reposición, se sustraen los argumentos de hecho que expone el alcalde municipal, los cuales serán valorados por el Despacho:

1.1. Imposibilidad matemática de la variación bajo la metodología establecida en la Resolución No. 40412 de 2021

De manera preliminar a la presentación de este cargo, el recurrente trae a colación la Resolución 00994 de 2025 la cual compara con la expedida para la vigencia 2026, indicando, en el acápite de hechos, que "*Entre una y otra resolución no se incorporó ninguna estación de servicio nueva, no se excluyó ninguna estación, no consta cierre temporal ni definitivo de estación alguna y el alcalde municipal no certificó ni informó al Ministerio ninguna de las causales del artículo 4 de la Resolución 40412 de 2021 respecto de ninguna estación del municipio*".

Agrega que si se conservan los mismos datos del VMM, la cantidad de estaciones que preservan la información histórica de ventas y capacidad de almacenamiento no deberían existir diferencias numéricas entre el acto administrativo expedido inmediatamente anterior al recurrido, esto es, la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025 y la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026, si dentro de los argumentos se indica que los resultados se encuentran conformes con la aplicación de la metodología establecida en la Resolución 40412 de 2021.

Manifiesta el recurrente que lo anterior, visibilizaría la Imposibilidad matemática de la variación bajo la metodología establecida en la Resolución 40412 de 2021**.** En este sentido - señala que "*(…) El Volumen Distribuido por Compras (VDC) de cada estación se construye sobre compras realizadas en un período histórico fijo y cerrado (2019–2021). Un hecho pasado no puede modificarse: las compras que cada estación efectuó entre enero de 2019 y octubre de 2021 son hoy exactamente las mismas que eran en junio de 2025, cuando se expidió la Resolución 00994 de 2025…".*

1.2. Las cifras de la redistribución delatan un ajuste manual y no la aplicación de una fórmula.

Menciona el recurrente que, la asignación presentada en la resolución cuestionada puede entenderse como un ***"(…) ajuste manual y no la aplicación de una fórmula"***. Bajo esta idea entones, *"(…) La metodología de la Resolución 40412 de 2021 produce cupos derivados de participaciones porcentuales calculadas sobre variables continuas (compras en galones, capacidades en galones, factores e índices con decimales), cuyo resultado natural son valores no redondos, como en efecto lo son los cupos de ambas resoluciones (40.911, 17.688, 7.354, etc.). Que las once variaciones sean múltiplos exactos de 500 galones y compensen con precisión aritmética el incremento de una sola estación no es el resultado estadísticamente plausible de la aplicación de una fórmula metodológica: es la huella inequívoca de una reasignación manual y discrecional, ajena al procedimiento reglado."*

1.3. Incremento del 24,44% a una única estación sin motivación alguna

Sostiene el recurrente la existencia de un ***"Incremento del 24,44% a una única estación sin motivación alguna"***. En ese sentido, aduce "*[l]a Estación de Servicio Solarte pasó de 40.911 a 50.911 galones mensuales sin que el acto exprese una sola razón. Las once (11) estaciones restantes soportaron reducciones de entre el 4,90% y el 12,43% de su cupo. (…)".*

1.4. Ausencia de causal legal para redistribuir.

Señala el recurrente que la metodología solo contempla la modificación de la distribución en tres hipótesis: (i) redistribución de excedentes cuando una estación supera el Límite Superior de 200.000 galones mensuales (artículo 6), hipótesis inaplicable porque la estación con mayor cupo del municipio tenía 40.911 galones, esto es, apenas el 20,4% del límite; (ii) incorporación de nuevas estaciones en abril y octubre (artículo 7), hipótesis inaplicable porque no ingresó estación alguna y, además, el acto se expidió en julio; y (iii) ante las contingencias y cesiones del artículo 8, que el acto no invoca ni acredita.

No existiendo causal, no existía competencia material para alterar la distribución vigente".

1.5. Discrepancia en la suma de control.

El recurrente manifiesta igualmente que: "*La suma aritmética de los cupos individuales relacionados en el artículo 1 de ambas resoluciones arroja 183.787 galones mensuales, mientras que el total declarado como Volumen Máximo Municipal en los mismos actos es de 183.785 galones (...)*", por lo que sería necesaria la verificación de la asignación numérica a cada estación de servicio con el propósito de garantizar el cumplimiento del VMM - volumen municipal asignado al municipio de La Unión, del departamento de Nariño.

1.6. Imposibilidad de auditoría por asimetría de información.

Se indica que "*[e]l municipio, destinatario de la notificación y garante del interés general de su población, carece de acceso a los registros de compras del SICOM y a los soportes del cálculo (…)"*. Agrega que "*[e]l acto tampoco los incorpora ni los anexa (…)*".

1.7. El esquema de notificación de los artículos 2 y 3 del acto priva a los directamente afectados de su derecho de defensa

Para el accionante, el artículo 2 de la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026 *"… ordena notificar únicamente al municipio"*, lo cual desconocería presupuestos constitucionales elementales. Sobre el particular indica que: *"Las doce estaciones son terceros determinados y plenamente identificados en la parte resolutiva (con nombre y código SICOM), cuyos cupos individuales resultan directamente modificados por la decisión, de modo que, conforme a los artículos 37 y 67 a 69 del CPACA, tenían derecho a ser notificadas personalmente de la decisión que las afecta, y no simplemente informadas de ella cuando ya no puedan controvertirla."*

Por otro lado, en cuanto a los fundamentos jurídicos, el recurrente manifiesta:

1.8. Falta de motivación del acto administrativo.

Expresa el recurrente que el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) exige que las decisiones administrativas sean motivadas, al menos en forma sumaria, cuando afecten a particulares. La motivación no es un requisito de forma prescindible.

1.9. Falsa motivación.

El recurrente hace referencia a que: "*El acto recurrido declara que la asignación resulta de aplicar la metodología de la Resolución 40412 de 2021 "en debida forma" y "bajo las variables establecidas"*, indicando su configuración cuando existe incongruencia o divergencia entre la realidad fáctica o jurídica y los motivos esgrimidos (para ello cita al Consejo de Estado, Sección Cuarta, Exp. 22658 de 2017).

Analizando el acto recurrido, asegura que concurren estas hipótesis:

- Bajo la primera, el acto afirma, sin soporte verificable, que se aplicó la metodología reglada, sin acreditar hecho alguno (cambio en compras históricas o en capacidad de almacenamiento certificada) que sustente la variación de los cupos.
- Bajo la segunda, el hecho cierto y verificable —la identidad absoluta de VMM, universo de estaciones y datos de entrada entre las resoluciones 00994 de 2025 y 01414 de 2026 — fue ignorado, pues, de haberse tomado en cuenta, conducía necesariamente a mantener las participaciones porcentuales de 2025.
- Bajo la tercera, el patrón aritmético de las variaciones (múltiplos exactos de 500 galones que compensan con precisión el incremento de una sola estación) es incompatible con el resultado natural de una fórmula sobre variables continuas, lo que evidencia una apreciación errónea —o incluso una sustitución— del resultado que la metodología debía arrojar.

Existe, por tanto, una divergencia entre la realidad fáctica (una reasignación discrecional de cupos) y los motivos expresados (la supuesta aplicación de una metodología reglada), que configura el vicio de falsa motivación conforme a los artículos 137 y 138 del CPACA.

Afirma que, de acuerdo con la comparación realizada por el alcalde, se identifica variaciones en las asignaciones de la siguiente manera:

Código SICOM	Estación de Servicio	Res. 00994/2025 (gls/mes)	Res. 01414/2026 (gls/mes)	Diferencia (gls)	Variación %
630092	EDS SOLARTE	40.911	50.911	+10.000	+24,44%
630094	EDS LA CABANA	40.852	38.852	-2.000	-4,90%
630095	EDS CAFICULTORES	17.688	16.688	-1.000	-5,65%
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA	15.942	14.942	-1.000	-6,27%
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR No. 2	14.013	13.013	-1.000	-7,14%
636030	EDS AUTOCENTRO LA UNION (N)	8.190	7.190	-1.000	-12,21%
636072	EDS CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS	8.083	7.083	-1.000	-12,37%
636050	EDS LA CARMELITA TEXACO	8.042	7.042	-1.000	-12,43%
636066	EDS LA VENTEÑITA	7.854	7.354	-500	-6,37%
637551	EDS LA CALDERA	7.404	6.904	-500	-6,75%
637565	EDS SANTA HELENA	7.404	6.904	-500	-6,75%
636031	EDS SANTA LUCIA	7.404	6.904	-500	-6,75%
TOTAL = VMM		**183.785**	**183.785**	**0**	**0,00%**

[1]

1.10. Desviación de poder

Alega el recurrente que "*[e]l ejercicio de la competencia de fijación de cupos en beneficio de un solo distribuidor minorista, sin razón técnica verificable y en detrimento de sus once (11) competidores, se aparta de la finalidad de abastecimiento equitativo y de fomento de la legalidad y la libre competencia que inspira el régimen especial de frontera (artículo 6 de la Ley 2135 de 2021), configurando indicios serios de desviación de poder".*

1.11. Violación de las normas en que debía fundarse el acto

Asegura que el acto recurrido infringe la propia Resolución 40412 de 2021 que invoca como fundamento, así:

- Desconoce el carácter fijo del período de análisis y el mecanismo reglado de participaciones porcentuales (artículo 5 y Anexo 1), al alterar la distribución sin variación acreditada en los insumos.
- Redistribuye cupos por fuera de las hipótesis taxativas de los artículos 6, 7 y 8.

1.12. Violación del debido proceso administrativo

Para el alcalde del municipio de La Unión, la modificación de una situación jurídica consolidada bajo la Resolución 00994 de 2025, sin causal reglada, sin motivación suficiente y sin soporte verificable, desconoce el debido proceso que ampara tanto al municipio como a los terceros directamente afectados. La vulneración se agrava por el esquema de notificación previsto en los artículos 2 y 3 del acto recurrido, al ordenar la notificación únicamente al municipio y al diferir la comunicación a las estaciones de servicio para cuando el acto ya se encuentre "en firme".

1.13. Violación de la libre competencia económica y el derecho a la igualdad.

En este sentido el recurrente expone: *"Un incremento del 24,44% a una sola estación, acompañado de reducciones de hasta el 12,43% a las demás, sin justificación técnica concreta, no supera el examen de adecuación (no se identifica un fin constitucional válido que exija concentrar cupo en un solo agente), ni el de necesidad (existía una alternativa menos lesiva —mantener la distribución de 2025, derivada de los mismos insumos—), ni el de*

[1] Pág. 5- Recurso de Reposición Radicado 1-2026-037378

proporcionalidad en sentido estricto (el beneficio otorgado a un agente es manifiestamente desproporcionado frente al perjuicio acumulado impuesto a los demás).

El trato diferenciado así configurado vulnera el núcleo esencial de la libre competencia y desconoce el derecho a la igualdad ante la ley, al privilegiar sin causa objetiva a un operador frente a otros que se encuentran en idéntica situación jurídica y fáctica, en abierta contradicción con los artículos 13 y 333 de la Constitución Política".

1.14. Afectación del servicio público esencial y del interés general del municipio

Manifiesta el promovente que: *"concentrar cerca del 28% del cupo municipal en un único establecimiento incrementa la vulnerabilidad del servicio ante cualquier contingencia (cierre temporal o definitivo, sanción, falla operativa o desabastecimiento del mayorista), con impacto directo en el abastecimiento de combustibles y en los ingresos municipales ligados al consumo efectivo".*

1.15. Efecto suspensivo del recurso

Al respecto señala el recurrente que *"Conforme al artículo 79 del CPACA, los recursos se conceden, por regla general, en efecto suspensivo. En igual sentido, el artículo 2.2.1.1.2.2.6.9 del Decreto 1073 de 2015 y el parágrafo del artículo 4 de la propia resolución recurrida disponen que el acto "solo surtirá efectos una vez se encuentre ejecutoriado". De ello se sigue que la interposición oportuna del presente recurso impide la aplicación de la nueva distribución, debiendo mantenerse transitoriamente la asignación de la Resolución 00994 de 2025 hasta la resolución definitiva de los recursos."*

2. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCION DE HIDROCARBUROS

2.1. De la aplicación de la Resolución 40412 de 201 para la distribución de combustible en los municipios y/o corregimientos declarados de Zona de Frontera

Frente a los argumentos presentados por el recurrente, es importante señalar, de manera preliminar, que las decisiones administrativas tomadas por la Dirección de Hidrocarburos, en el marco de sus funciones, siempre deben atender los principios de la función administrativa; esto es, imparcialidad, moralidad, publicidad, transparencia y debido proceso en pro de asegurar la debida observancia que nos compete en la prestación de un servicio público esencial, especialmente, cuando dichas acciones obedecen a la política pública y el régimen especial de distribución de combustibles en las zona de frontera.

Por lo anterior, como medida transitoria, el 01 de septiembre del 2026 se comunicó a través de la página web de SICOM a todas las estaciones de servicio ubicadas en los territorios considerados como zona de frontera, que la Dirección de Hidrocarburos se encontraba adelantando una revisión técnica integral de la aplicación de la metodología de asignación de volúmenes máximos establecida en la Resolución 40412 del 24 de diciembre de 2021, con el propósito de verificar la adecuada correspondencia entre las asignaciones efectuadas y los criterios definidos en dicha regulación.

2.2. En cuanto a la notificación de los actos administrativos de asignación y distribución de combustibles líquidos

En desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política y el artículo 1 de la ley 191 de 1995 se estableció un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural. Se resalta que, el objeto de dicha ley es enfático en las acciones que se deben adelantar con el propósito de orientar las políticas en pro de garantizar la protección de los derechos humanos, mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las zonas de Frontera.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 2135 de 2021 "*[e]n los municipios declarados como zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de*

distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y de biocombustibles y sus mezclas (…)." En este sentido, conforme con el inciso 4, ibidem, se dispuso que*: "[e]l 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 (…).*" (Resaltado fuera de texto).

De lo anterior se deriva que dicho beneficio otorgado por el legislador, en armonía con la Ley 191 de 1995, es un medio para garantizar que los habitantes de los municipios declarados como zona de frontera cuenten con mecanismos que les permitan su desarrollo económico y social, es decir, en la mayoría de los casos los beneficios tributarios se presentan como incentivos para el desarrollo de las regiones, siendo este un tratamiento especial a un grupo de población especifica, con miras a dar condiciones particulares dentro de una política de beneficio social, focalizando a los habitantes de los territorios priorizados. Bajo este entendido, es oportuno indicar que las estaciones de servicio actúan como instrumento de ejecución de la política pública, pero no son los beneficiarios directos, toda vez que el beneficio corresponde al consumidor final.

Dado este contexto, resaltamos el espíritu de la norma conforme al inciso cuarto del artículo 6 de la Ley 2135 de 2021, el cual versa de manera armónica con las demás disposiciones citadas, en cuanto a que **el combustible se le asigna en primer lugar a los municipios**, concepto que deben entenderse bajo el postulado jurídico establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 2 de 2002: *"En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y* ***representante legal del municipio*** *(…)"*, por tanto, el Alcalde, como representante legal del municipio, es el único facultado, conforme al artículo 315 de la Constitución, para representar judicial y extrajudicial al municipio; en otras palabras, es el llamado a realizar todos los actos procesales necesarios para defender los intereses municipales.

En esta misma línea, continuando con la interpretación del inciso cuarto de la citada disposición: *"(…) y luego* ***se entregará a las estaciones*** *de servicio ubicadas en estos,* ***para ser distribuido*** *(…)",* es claro que el legislador consideró la actividad de distribución por parte de las estaciones de servicio, siendo estas la vía natural de suministro de combustibles, dentro del territorio municipal, al consumidor final.

Ahora bien, dentro de los considerandos de la resolución recurrida se indica:

> *"[l]a única persona facultada conforme al artículo 315 de la constitución política, para representar judicial y extrajudicial al municipio, en este sentido con el fin de garantizar el principio de publicidad, el debido proceso y el derecho de defensa, se procederá a notificar al alcalde del municipio conforme con las disposiciones legales para tal fin.*
>
> *Bajo este entendido, el alcalde municipal en calidad de primera autoridad administrativa y en marco de los principios rectores del ejercicio de competencia que se establece al régimen municipal, debe ser garante que las acciones administrativas y en representación del municipio, correspondan al cumplimiento de las normas vigentes, evitando la arbitrariedad y salvaguardando el abastecimiento, entendiendo que el volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM que trata el presente acto administrativo, corresponde a asignaciones que el Estado hace o distribuye a los municipios, para que sean distribuidos entre las estaciones de servicio debidamente autorizadas en el marco de la prestación de un servicio público, siendo el beneficiario el consumidor final."*

Con base en lo expuesto, se procedió con el proceso de notificación únicamente al alcalde municipal -a quien se reconoce además la legitimación para recurrir la decisión administrativa- en representación de los intereses que le competen en la asignación y distribución de los volúmenes de combustible líquido excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM del municipio.

2.3. En cuanto a la Falsa Motivación

En virtud de los principios de eficacia, economía procesal y celeridad que rigen las actuaciones administrativas, esta Entidad circunscribirá su estudio y pronunciamiento al

análisis de la pretensión relativa a falsa motivación. Lo anterior, por cuanto se advierte que dicho punto constituye el eje central de la inconformidad de la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026, haciendo relevante y fundamental el examen detallado de los presupuestos que lo integran.

2.3.1. Antecedentes

- Mediante la Resolución 00598 de 17 de junio de 2024 "*Por la cual se incorporan una estación de servicio y se determinan los volúmenes máximos de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a distribuir entre las estaciones de servicio ubicadas en el municipio de La Unión del departamento de Nariño",* la Dirección de Hidrocarburos incorporó la "ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA", con código SICOM 637565 en la asignación de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, correspondiente al municipio de La Unión.
- En el acto citado, el VMM de (183.785) galones mensuales del municipio fue redistribuido entre once (11) estaciones habilitadas, donde se indica que de acuerdo con el segundo parágrafo del artículo 7 de la resolución 404012 de 2021 *"[l]a incorporación de nuevas estaciones de servicio no conlleva ni implica el aumento del VMM"* asignado los volúmenes máximos de la siguiente manera:

Código SICOM	Estación de Servicio	Volumen Máximo Asignado gls/mes
630092	ESTACION DE SERVICIO SOLARTE	42.628
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR NO 2	14.601
630094	ESTACION DE SERVICIO LA CABANA	42.567
630095	ESTACION DE SERVICIO CAFICULTORES	18.430
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA	16.611
636030	ESTACION DE SERVICIO AUTOCENTRO LA UNION (N)	8.534
636031	ESTACION DE SERVICIO SANTA LUCIA	7.715
636050	ESTACION DE SERVICIO LA CARMELITA TEXACO	8.379
636066	ESTACION DE SERVICIO LA VENTEÑITA	8.183
636072	ESTACION DE SERVICIO CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS UNION NARIÑO	8.422
637565	ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA	7.715
TOTAL = Volumen Máximo Municipal		**183.785**

[2]

- Posteriormente, mediante la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025 *"Por la cual se asigna el volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio, ubicadas en el municipio de La Unión del departamento Nariño"*, la Dirección de Hidrocarburos incorporó la "ESTACION DE SERVICIO LA CALDERA" identificada con el código SICOM 637551 en la asignación de combustibles líquidos derivados del petróleo excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, correspondiente al municipio de La Unión.

- En este sentido, el VMM (183.785) galones mensuales del municipio fue redistribuido entre doce (12) estaciones habilitadas, asignado la distribución de la siguiente manera.

Código SICOM	Estación de Servicio	Volumen Máximo Asignado gls/mes
630092	ESTACION DE SERVICIO SOLARTE	40.911
630094	ESTACION DE SERVICIO LA CABANA	40.852
630095	ESTACION DE SERVICIO CAFICULTORES	17.688
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA	15.942
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR NO 2	14.013
636030	ESTACION DE SERVICIO AUTOCENTRO LA UNION (N)	8.190
636072	ESTACION DE SERVICIO CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS UNIÓN NARIÑO	8.083
636050	ESTACION DE SERVICIO LA CARMELITA TEXACO	8.042
636066	ESTACION DE SERVICIO LA VENTEÑITA	7.854
637551	ESTACIÓN DE SERVICIO LA CALDERA	7.404
637565	ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA	7.404
636031	ESTACION DE SERVICIO SANTA LUCIA	7.404
TOTAL = Volumen Máximo Municipal		**183.785**

[3]

- Por lo anterior, se tiene en cuenta que, el Volumen Máximo Municipal (VMM) de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM es de **183.785** galones mensuales a distribuir entre doce (12) estaciones de servicio que se encuentran habilitadas para el municipio de la Unión, departamento de Nariño.

[2] Resolución 00598 del 17 de junio de 2024.
[3] Resolución 00994 del 26 de junio de 2025.

- Luego, mediante la recurrida Resolución 01414 del 28 de julio de 2026 "*Por la cual se asigna el volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio, ubicadas en el municipio de La Unión del departamento Nariño",* la Dirección de Hidrocarburos realizó una redistribución del VMM (183.785 galones mes) entre las mismas doce (12) estaciones habilitadas.

- En este sentido, el VMM del municipio fue redistribuido entre doce (12) estaciones habilitadas, que ya contaban con asignación previamente mediante el acto administrativo inmediatamente anterior, esto es, por medio de la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025. Sin embargo, en efecto se identifican variaciones en los valores asignados a cada estación, asignando una nueva distribución a través de la resolución objeto del recurso (Resolución 01414 del 28 de julio de 2026), la cual distribuye de la siguiente manera:

Código SICOM	Estación de Servicio	Volumen Máximo Asignado gls/mes
630092	ESTACION DE SERVICIO SOLARTE	50.911
630094	ESTACION DE SERVICIO LA CABANA	38.852
630095	ESTACION DE SERVICIO CAFICULTORES	16.688
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA	14.942
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR No. 2	13.013
636066	ESTACION DE SERVICIO LA VENTEÑITA	7.354
636030	ESTACION DE SERVICIO AUTOCENTRO LA UNION (N)	7.190
636072	ESTACION DE SERVICIO CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS UNION NARIÑO	7.083
636050	ESTACION DE SERVICIO LA CARMELITA TEXACO	7.042
637565	ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA	6.904
637551	ESTACIÓN DE SERVICIO LA CALDERA	6.904
636031	ESTACION DE SERVICIO SANTA LUCIA	6.904
TOTAL = Volumen Máximo Municipal		**183.785**

[4]

De lo anterior se puede identificar que en los dos (2) actos administrativos expedidos en los años 2024 y 2025 se refleja la incorporación de nuevas estaciones de servicio, motivando la redistribución del volumen máximo municipal con beneficios tributarios entre las estaciones habilitadas. Allí se reconoce que, cada estación cede parte de los volúmenes de combustibles previamente asignados para que la estación nueva que se incorpora cuente con un volumen asignado del valor del VMM, en consideración de la metodología aplicada y en razón al ingreso de una nueva estación para prestar el servicio en el municipio no aumenta el VMM.

Sin embargo, en la expedición de la Resolución 01414 de 2026 no se identifican razones de hecho ni de derecho que justifiquen la variación entre el volumen máximo asignado a las estaciones de servicio habilitadas en el municipio.

2.3.2. Contexto jurídico

El Consejo de Estado ha señalado[5] que para que se configure la falsa motivación de los actos administrativos es necesaria la confluencia de los siguientes tres (3) elementos: *"Los elementos indispensables para que se configure la falsa motivación son los siguientes: (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado […]"*

Bajo este entendido, la Dirección de Hidrocarburos en uso de sus facultades legales y como consecuencia de la interposición del recurso objeto de la presente decisión, centrará el estudio

[4] Resolución 01414 del 28 de julio de 2026

[5] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 17 de marzo de 2016 con radicado 11001-03-25-000-2012-00317-00 (1218-12) traída a colación por la misma Subsección mediante providencia del 31 de agosto de 2023 dentro del proceso con radicado 66001-23-33-000-2020-00354-01 (5720-2022).

técnico y jurídico en el cumplimiento de los tres (3) presupuestos requeridos para que se configure la falsa motivación del acto administrativo recurrido.

a) Primer elemento: *"[l]a existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta".*

La Resolución 01414 del 28 de julio de 2026 cuenta con los siguientes elementos esenciales:

- Competencia: La Resolución 01414 del 28 de julio de 2026 fue expedida por la Dirección de Hidrocarburos en cumplimiento de las funciones que le corresponden conforme con el numeral 12 del artículo 15 del Decreto 381 de 2012, modificado por el artículo 7 del Decreto 1617 de 2013, que señala que esta dependencia debe expedir el acto administrativo de asignación de los volúmenes máximos.

- Objeto: Su contenido corresponde a la asignación del volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio ubicadas en el municipio de La Unión del departamento de Nariño.

En relación con la motivación del acto, en su momento indicó la Dirección de Hidrocarburos:

> *"Que, la Dirección de Hidrocarburos en uso de sus facultades analizó, revisó y evidenció que la metodología vigente y establecida en la Resolución 40412 de 2021, la cual fue modificada parcialmente mediante la Resolución 40082 de 2022, cuenta con criterios técnicos, cuantitativos y cualitativos que permiten bajo las variables establecidas, la asignación en debida forma de los volúmenes máximos de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio de cada municipio.*
>
> *Que, dicha asignación se encuentra conforme a la ponderación de prevalencia del interés general, promueve la libre competencia, garantiza la distribución de combustibles en su condición de servicio público y promueve el desarrollo económico en el marco de régimen especial para las zonas de frontera"*[6]

Es decir, se mencionó que la decisión correspondió, formalmente, a la aplicación de la metodología establecida en la Resolución 40412 de 2021.

No obstante, no se expone un argumento técnico y de fondo que fundamente los cambios en la distribución entre los volúmenes asignados a las estaciones de servicio, cuando el acto administrativo anterior conserva los mismos parámetros técnicos de la metodología aplicada, teniendo presente dos aspectos:

Primero: no se presenta modificación al VMM de 183.785 galones mensuales del municipio, el cual se mantiene entre los años 2024 y 2026, el cual debe distribuirse entre doce (12) estaciones habilitadas.

Segundo: a la fecha de expedición del acto objeto del recurso, las doce (12) estaciones objeto de la distribución ya previamente contaban con asignación mediante la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025 y no se presentó modificación y/o actualización en la información registrada dentro de los criterios técnicos y variables que establece la metodología aplicable frente al periodo de análisis de histórico de compras y capacidad de alanceamiento, esto es, conforme con la Resolución 40412 de 2021, el periodo comprendido desde enero de 2019 a febrero de 2020, octubre de 2020 a abril de 2021 y junio de 2021 a octubre de 2021. Por ello se entiende que no hay variación en la información reportada por parte de las estaciones de servicio en cuanto a su histórico de compras y capacidad de alanceamiento para el intervalo de tiempo establecido.

En este aspecto, se puede identificar que, no obstante la afirmación que se observa en la motivación del acto impugnado, la determinación de los volúmenes de combustibles no se basó en metodología vigente, la decisión administrativa correspondió al resultado de la aplicación parcial de la metodología, en la medida en que no se discriminó de manera

[6] Pág. 4 Resolución No. 01414 del 28 de julio de 2026

detallada los motivos o razones concretas que fundamentaron los cambios en la asignación de volúmenes entre las estaciones de servicio; por lo tanto, al no existir una justificación técnica sobre las razones que llevaron al resultado en el incremento del volumen de combustibles a una de las estaciones de servicio ubicadas en el municipio, se evidencia que el cargo sobre la falsa de motivación del acto debe prosperar.

Con base en lo expuesto, se configura el primer elemento de la existencia de un acto administrativo motivado, en este caso, parcialmente.

b) Segundo elemento: *"[l]a existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos"*.

De la verificación de los argumentos y la exposición de motivos de la Resolución 01414 de 28 de julio de 2026 objeto de recurso, los cuales se contrastaron bajo el precepto de la metodología aplicable, esto es, la Resolución 40412 de 2021, donde se identifican las variables y criterios técnicos para la asignación de volúmenes tanto para el municipio cono para la distribución de las estaciones de servicio habilitadas en su momento, se tiene lo siguiente:

Con base en la información suministrada en su momento por parte del Grupo de Coordinación del RUNT del Ministerio de Transporte al Ministerio de Minas y Energía, datos para el departamento de Nariño para el cálculo del VBM, conforme con lo establecido en la Resolución 40412 de 2021, modificada parcialmente por la Resolución 40082 de 2022, se estimaron el Volumen Base Municipal Ajustado (VBMA), la Banda Inicial Superior Departamental (BISD), el Ajuste Mínimo (AM), el ajuste por consumo histórico (VM), la corrección por actividades ilícitas, y, finalmente, el Volumen Máximo Municipal (VMM), incluyendo los ajustes correspondientes de acuerdo con el parágrafo 2 del artículo 5 y el título *"ASIGNACIÓN DE VOLÚMENES MÁXIMOS DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS A LOS MUNICIPIOS RECONOCIDOS COMO ZONAS DE FRONTERA"* del Anexo I de la metodología vigente.

Asimismo, en la resolución impugnada se tuvieron en cuenta conforme con la Resolución 40412 de 2021 y, dando alcance al artículo 2, las Definiciones y siglas aplicables:

> **Indicador "Población":** Número de habitantes del municipio. Para esta metodología será el valor estimado para el año 2021 por la Dirección de Censos y Demografía del Grupo de Proyección de Población y Estudios Demográficos, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.
>
> **Área con evidencias de explotación ilícita de oro de aluvión (EVOA ilícita):** Hectáreas de cada municipio con presencia de explotación ilícita de oro de aluvión para el año 2019 de acuerdo con la información remitida por el Viceministerio de Minas del Ministerio de Minas y Energía.
>
> **Periodo de Análisis Seleccionado**: Meses comprendidos entre enero de 2019 y febrero de 2020; octubre de 2020 y abril de 2021 y junio de 2021 y octubre de 2021.

Para obtener los enunciados cálculos para el municipio de **La Union**, en la Resolución 01414 de 2026 se consideraron los siguientes valores:

Municipio	Población 2021	Valor Agregado Secundario	Valor Agregado Terciario	Carga movilizada	Total Minerales
La Unión	31.774	24,05	136,92	10.895	-

Volumen Base Municipal - VBM	Población 2021	Población migrante	Hectáreas EVOA ilegal	Índice de Cultivos Ilícitos - ICI	Índice superior departamental - ISD	Consumo Promedio Mensual del Municipio - CPMM 18 meses
119.148	31.744	453	-	-	61,2416%	187.254

El artículo 9 de la mencionada Resolución 40412 de 2021 indica que se debe realizar un ajuste anual por Producto Interno Bruto (PIB), señalando que el Ministerio de Minas y Energía incrementará automáticamente el valor del VMD, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En este sentido, se informa que mediante oficio con radicado 2-2025-081470 del 26 de diciembre de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el costo fiscal anual máximo conceptuado por este Ministerio correspondiente a $196,9 mil millones, presentando una disminución del recurso asignado para el 2026, razón por la cual no fue viable el incremento por ajuste anual. Por ello, se tuvo en cuenta la cifra de crecimiento económico, asociada al valor de la variación anual del PIB Nacional para el 2022.

Bajo este entendido no es viable el ajuste anual referenciado en la resolución impugnada y, por tanto, se tendrá como referencia el volumen total asignado a partir del mes de abril del año 2023, realizado con el ajuste bajo la cifra de crecimiento real anual del PIB de 2022, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Por tanto, conforme con la comunicación oficial de la Dirección de Hidrocarburos mediante radicado de salida 2-2023-022714 a las estaciones de servicio automotrices y fluviales ubicadas en zonas de frontera, se logró identificar que, para el municipio de La Unión, Nariño, se asignó un volumen maximo de **170.963,** y, conforme con el (7,5%), correspondió un incremento de **12.822** galones mensuales.
Por consiguiente, el volumen máximo autorizado por parte del Ministerio de Minas y Energía para dicho municipio, de acuerdo con el radicado anteriormente mencionado -lo permitido por la regla fiscal y en el marco de la metodología aplicada bajo los criterios técnicos de la Resolución 40412 de 2021-, es de **183.785** galones mensuales a distribuir entre la Estaciones de Servicio habilitadas.

Ahora, una vez se cuenta con el volumen máximo del combustible con beneficios económicos y tributarios del municipio de zona de frontera, se procede con la distribución entre las estaciones de servicio habilitadas:

En el marco del anexo técnico de la Resolución 40412 de 2021, y de conformidad con la Gráfica 2 – (Diagrama de flujo de cálculo de distribución de volúmenes a Estaciones de Servicio), se establece que para dicha determinación se debe tener en cuenta: (a) el Volumen Distribuido por Compras (VDC) y (b) el Volumen Distribuido por Almacenamiento (VDA). Para tal efecto se debe considerar que para cada estación se servicio se toma el periodo comprendido entre enero de 2019 a febrero de 2020, octubre de 2020 a abril de 2021, y, junio de 2021 a octubre de 2021. Lo anterior permite establecer la participación de cada estación, dentro del Volumen Máximo Municipal (VMM).

Dentro de los postulados de la Resolución 40412 de 2021 se incluyen situaciones de hecho que dan vía a la reasignación el volumen entre EDS del mismo municipio, *verbigracia*, cuando se cumpla lo previsto en su artículo 4, el cual prevé que, cuando una estación de servicio que haya sido objeto de distribución de volumen máximo no pueda continuar operando por circunstancias atribuibles a su propia decisión, por condiciones económicas, sociales o de orden público, por contingencias operativas o por la imposición de sanciones por parte de autoridad competente, el Ministerio podrá reasignar dicho volumen entre las demás estaciones de servicio del respectivo municipio, mientras subsistan las circunstancias que dieron lugar a tal medida.

Del mismo modo, el artículo 7 de la citada resolución prevé un mecanismo específico para la incorporación de nuevas estaciones de servicio a la distribución de volúmenes máximos de combustibles con beneficios tributarios, facultando a la Dirección de Hidrocarburos para asignarles volúmenes en oportunidades previamente definidas (meses de abril y octubre de cada año), siempre que dichas estaciones no hubiesen sido incluidas en la distribución general anterior y cumplan los requisitos establecidos en la regulación sectorial vigente.

Así mismo, la citada metodología de asignación de volúmenes máximos faculta a la Dirección de Hidrocarburos a realizar una revisión de las asignaciones. En ese sentido, el artículo 10 señala*: "REVISIÓN DE LA METODOLOGÍA. La asignación de los volúmenes máximos, conforme a la presente metodología, podrá ser revisada y actualizada por el Ministerio de Minas y Energía en cualquier tiempo,* ***en situaciones que pongan en riesgo la legalidad, continuidad y/o la confiabilidad de la cadena de distribución de combustibles****."*

Pues bien, conforme con lo registrado en el numeral "2.3.1. Antecedentes" de la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026, no se registra incorporación y/o exclusión de estaciones que prestan el servicio de distribución y/o comercialización en el municipio del asunto. Se reitera que no se presenta modificación al VMM de 183.785 galones mensuales del municipio, el cual se mantiene entre los años 2024 y 2026, el cual debe distribuirse entre doce (12) estaciones habilitadas.

Revisada la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025 se encuentran habilitadas las siguientes Estaciones que prestan el servicio en el municipio de La Unión – Nariño, quienes conservan su histórico de compras y capacidad de almacenamiento conforme con el período establecido en la Resolución 40412 de 2021:

Código SICOM	Estación de Servicio
630092	ESTACION DE SERVICIO SOLARTE
630094	ESTACION DE SERVICIO LA CABANA
630095	ESTACION DE SERVICIO CAFICULTORES
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR NO 2
636030	ESTACION DE SERVICIO AUTOCENTRO LA UNION (N)
636072	ESTACION DE SERVICIO CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS UNION NARIÑO
636050	ESTACION DE SERVICIO LA CARMELITA TEXACO
636066	ESTACION DE SERVICIO LA VENTEÑITA
637565	ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA
637551	ESTACIÓN DE SERVICIO LA CALDERA
636031	ESTACION DE SERVICIO SANTA LUCIA

Igualmente, de acuerdo con el periodo de análisis aplicado bajo el criterio técnico de la metodología vigente, no se logra identificar el fundamento técnico y/o normativo por el cual mediante la Resolución 01414 de 2026, la ESTACION DE SERVICIO SOLARTE identificada con código SICOM 630092 fue destinataria de volumen máximo mensual de 50.911 galones de combustibles con beneficios tributarios y económicos. Igualmente, al contrastarse con la Resolución 00994 de 2025 se refleja un incremento de diez mil (10.000) galones, generando una disminución en los volúmenes asignados a las otras once (11) estaciones del municipio. Lo anterior, teniendo en cuenta que se conserva el VMM el cual se distribuye entre los doce (12) establecimientos restantes del municipio. Igualmente, no se registra incorporación o exclusión de alguna de las estaciones que motive la modificación en los volúmenes entre las estaciones que ya se encontraban incluidas en la asignación anterior.

En consideración a lo anterior, se revisaron las circunstancias que, de conformidad con la metodología vigente, podrían dar lugar a un incremento en el volumen máximo asignado a una estación de servicio en particular. Al respecto, se identificó que dicho incremento podría obedecer, entre otros, a los siguientes eventos:

- El aumento del Volumen Máximo Municipal (VMM) que implique la asignación de mayores cantidades de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM para distribución entre las estaciones de servicio del municipio, de acuerdo con lo previsto en la Resolución 40412 de 2024.

- La redistribución del Volumen Máximo Municipal (VMM) como consecuencia de la inexistencia o retiro de estaciones de servicio en un municipio, caso en el cual la Dirección de Hidrocarburos podrá reasignar los volúmenes correspondientes, en los términos previstos en el artículo 5 de la citada resolución.

- La actualización anual de las variables utilizadas para la determinación del Volumen Máximo Municipal (VMM), en particular aquellas relacionadas con el Producto Interno Bruto (PIB), conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la misma resolución.

No obstante, en el presente caso no se evidencian circunstancias que permitan concluir que alguno de los anteriores eventos se hubiera materializado al momento de expedirse el acto

recurrido y que, por consiguiente, justificara el incremento de diez mil (10.000) galones mensuales asignado a una única estación de servicio.

En efecto, de la presente verificación no se encuentra reporte alguno en cual, a la fecha de la expedición del acto administrativo recurrido, se deba atender por parte de la administración una contingencia que pueda poner en riesgo el abastecimiento del municipio que motive la expedición de un acto administrativo haciendo cambios en las asignaciones previamente establecidas a las estaciones.

Por consiguiente no se evidencia ningún hecho que permita deducir, motivar o justificar una variación entre los valores asignados a las doce (12) estaciones de servicio ubicadas en el municipio de La Unión, ni se logra identificar la razón objetiva y técnica por la cual una (1) sola estación es beneficiaria con el incremento de diez mil (10.000) galones, toda vez que se conserva el VMM, esto es, (183.785) galones, y permanece en el tiempo la misma cantidad de estaciones habilitadas, esto es, doce (12) estaciones, que no presentan variación en su antigüedad.

Con base en lo expuesto, se configura el segundo elemento "*la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos",* al existir desconexión profunda entre la realidad y lo plasmado en el documento, por lo que el acto carece de un sustento válido, toda vez que no logra identificarse en la motivación el argumento que permita aclarar que el resultado obtenido en la aplicación de la metodología justifique que una estación de servicio reciba un incremento en el volumen asignado, evidenciando que los argumentos expuestos no corresponden con la acción que conlleva a la decisión en la Resolución recurrida.

c) Tercer elemento: *"[l]a efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado"*.

La Dirección de Hidrocarburos, estudió los argumentos presentados por el alcalde municipal quien manifiesta que se "*visibiliza la Imposibilidad matemática de la variación bajo la metodología establecida en la Resolución No. 40412 de 2021.* En este sentido, *"El Volumen Distribuido por Compras (VDC) de cada estación se construye sobre compras realizadas en un período histórico fijo y cerrado (2019–2021). Un hecho pasado no puede modificarse: las compras que cada estación efectuó entre enero de 2019 y octubre de 2021 son hoy exactamente las mismas que eran en junio de 2025, cuando se expidió la Resolución 00994 de 2025*".

De la misma manera, se resalta lo expuesto por el recurrente al manifestar:

> "*Ausencia de causal legal para redistribuir", en desarrollo que la metodología solo contempla la modificación de la distribución en tres hipótesis:*
>
> *i. Redistribución de excedentes cuando una estación supera el Límite Superior de 200.000 galones mensuales (artículo 6), hipótesis inaplicable porque la estación con mayor cupo del municipio tenía 40.911 galones, esto es, apenas el 20,4% del límite.*
> *ii. Incorporación de nuevas estaciones en abril y octubre (artículo 7), hipótesis inaplicable porque no ingresó estación alguna y, además, el acto se expidió en julio.*
> *iii. Las contingencias y cesiones del artículo 8, que el acto no invoca ni acredita.*
>
> *No existiendo causal, no existía competencia material para alterar la distribución vigente".*

De la verificación realizada por la Dirección, conforme con lo señalado por el señor alcalde municipal en los hechos y argumentos del recurso presentado, toma gran relevancia que las estaciones de servicio habilitadas en la distribución para la vigencia 2025 son las mimas prestadoras para la vigencia 2026. Se concreta entonces que tampoco existe, matemáticamente, una razón para modificar los parámetros del flujo de cálculo de distribución de volúmenes a Estaciones de Servicio, que conlleve a modificar los resultados de las

variables compras de combustibles capacidad de almacenamiento bajo la ponderación de 80/20.

Se constata, igualmente, que no existe razón que haya motivado la expedición del acto administrativo recurrido, toda vez que no se evidencian los presupuestos que permitan identificar las situaciones de hecho y derecho que requieran que la Administración adelante dicha actuación, al verificarse lo expuesto por el señor alcalde frente a: "***Ausencia de causal legal para redistribuir".*** *Ergo*, no se encontró razón técnica ni jurídica que permita identificar razones de hecho y de derecho que justifiquen la decisión según la cual a ESTACION DE SERVICIO SOLARTE identificada con código SICOM 630092, deba conservar un incremento de diez mil (10.000) galones mensuales.

Por consiguiente, en este sentido, se tendrán en cuenta los argumentos expuestos por el recurrente frente a la "*Imposibilidad matemática de la variación bajo la metodología establecida en la Resolución No. 40412 de 2021"* y *"Ausencia de causal legal para redistribuir"*, en observación al tercer y último elemento sentado por la Jurisprudencia contencioso administrativa para que se configure la falsa motivación: "*la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado".*

Así entonces, la Resolución 01414 de 2026 carece de una motivación expresa que permita establecer las razones fácticas, técnicas y jurídicas que justificaron el incremento de la asignación de volumen máximo mensual de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM a favor de una determinada estación de servicio. En particular, no se identifica el fundamento técnico, metodológico o jurídico que explique dicha variación, considerando que el número de agentes beneficiarios permaneció inalterado frente a la asignación efectuada mediante la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025, manteniéndose un total de doce (12) estaciones de servicio habilitadas para la distribución de los volúmenes asignados.

En este sentido, la falsa motivación del acto administrativo se configura, entre otras cosas, cuando para fundamentar el acto se ofrecen razones engañosas, simuladas o contrarias a la realidad, siendo adversas con los principios a que se deben ceñir las decisiones de la administración. Esta debe obedecer, en todo caso, a una causa justificada y a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

Por todo lo anterior, es necesario reponer el acto origen del recurso objeto de estudio, y, consecuentemente, corregir los valores asignados a cada estación de servicio, con el fin de garantizar el cumplimiento de los criterios técnicos de la metodología vigente en cuanto al VMM de 183.785 como volumen máximo de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a ser distribuidos entre las estaciones de servicio habilitadas en el municipio de La Unión – Nariño, lo que corresponde a la utilización de las variables de compras de combustibles y capacidad de almacenamiento, bajo la proporción 80% y 20% respectivamente, dentro del periodo comprendido enero de 2019 y febrero de 2020; octubre de 2020 y abril de 2021 y junio de 2021 y octubre de 2021.

Bajo este contexto, se evidencia entonces que el conflicto central desaparece al configurarse la falsa motivación de la Resolución 01414 de 2026, razón por la cual en aplicación de la metodología contemplada en la Resolución 40412 de 2021, se procederá a modificar la asignación entre las doce (12) estaciones del municipio, conservando los datos registrados para cada una de ellas mediante la Resolución 00994 del 26 de junio de 2025.

Ahora bien, la prosperidad del cargo relacionado con la falsa motivación de la Resolución 01414 de 2026 resulta suficiente para desvirtuar los fundamentos de hecho y de derecho que soportaron la decisión recurrida y conduce, por sí sola, a la necesidad de reponer el acto administrativo y, consecuentemente, a modificar la distribución allí establecida. En efecto, al verificarse la inexistencia de razones técnicas, metodológicas o jurídicas que justificaran la variación de los volúmenes asignados, así como la procedencia de restablecer la aplicación de la metodología prevista en la Resolución 40412 de 2021, queda satisfecha la pretensión principal del recurrente, consistente en la revisión y corrección de la asignación efectuada mediante la Resolución 01414 de 2026.

En consecuencia, no resulta necesario efectuar un pronunciamiento individual respecto de los demás argumentos formulados en el recurso, toda vez que la decisión a adoptar mediante el presente acto administrativo reconoce plenamente el efecto jurídico pretendido por el recurrente. No obstante, se precisa que el estudio realizado para determinar la configuración de la falsa motivación comprendió de manera integral la verificación de los presupuestos fácticos, técnicos y normativos que sustentaron la recurrida Resolución 01414 de 2026, incluyendo la aplicación de la metodología de distribución, la existencia de fundamentos para la redistribución de volúmenes y la correspondencia entre los hechos acreditados y la decisión adoptada. Por consiguiente, varios de los planteamientos expuestos por el recurrente fueron necesariamente valorados de manera transversal dentro del análisis efectuado, aun cuando no se emita un pronunciamiento autónomo frente a cada uno de ellos.

Por lo expuesto, se repondrá la Resolución 01414 de 2026 y, en su lugar, se determinarán los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo para el Municipio de la Unión en el Departamento de Nariño.

Aunado a todo lo expuesto es importante resaltar que desde la Dirección de Hidrocarburos se hará la correspondiente verificación de la información reportada en la plataforma SICOM para las estaciones que prestan el servicio de distribución y/o comercialización minorista de combustibles líquidos para el municipio de La Unión objeto del presente recurso y, es de advertir que, en los casos que se reflejen inconsistencias, de manera oficiosa y si es del caso, se procederá con los procesos sancionatorios a los que haya lugar.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1. Reponer la Resolución 01414 del 28 de julio de 2026*" Por la cual se asigna el volumen de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la Gasolina y al ACPM a distribuir entre las estaciones de servicio, ubicadas en el municipio de La Union, que han sido registradas en el sistema de información de combustibles – SICOM"*, por las razones señaladas en la parte motiva de esta resolución.

Artículo 2. Establecer el volumen máximo municipal de combustibles líquidos excluidos de IVA y exentos de arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM correspondiente al municipio de La Unión, departamento de Nariño, en ciento ochenta y tres mil setecientos ochenta y cinco (183.785) galones mensuales. En consecuencia, asignar a las estaciones de servicio habilitadas y registradas en el Sistema de Información de Combustibles, SICOM, los siguientes volúmenes máximos mensuales:

Código SICOM	Estación de Servicio	Volumen Máximo Asignado gls/mes
630092	ESTACION DE SERVICIO SOLARTE	40.910
630094	ESTACION DE SERVICIO LA CABANA	40.851
630095	ESTACION DE SERVICIO CAFICULTORES	17.688
632763	AUTOCENTRO LA CAPILLA	15.942
630093	AUTOCENTRO EL MIRADOR NO 2	14.013
636030	ESTACION DE SERVICIO AUTOCENTRO LA UNION (N)	8.190
636072	ESTACION DE SERVICIO CUCHILLAS PEÑAS BLANCAS UNION NARIÑO	8.083
636050	ESTACION DE SERVICIO LA CARMELITA TEXACO	8.042
636066	ESTACION DE SERVICIO LA VENTEÑITA	7.854
637565	ESTACION DE SERVICIO SANTA HELENA	7.404
637551	ESTACIÓN DE SERVICIO LA CALDERA	7.404
636031	ESTACION DE SERVICIO SANTA LUCIA	7.404
Total Volumen Máximo Asignado galones/mes		**183.785**

"

Artículo 3. Por la Oficina Asesora Jurídica, notifíquese la presente resolución al alcalde, o a quien acredite la representación correspondiente, del municipio de La Unión, departamento de

Nariño, a las direcciones electrónicas alcaldia@launion-narino.gov.co y notificacionjudicial@launion-narino.gov.co o a las que le indique la Dirección de Hidrocarburos.

Parágrafo. Si no pudiere llevarse a cabo la notificación personal, se surtirá por Edicto en la forma y por el lapso establecido en el artículo 28 de la Ley 10ª de 1961.

Artículo 4. Contra la presente decisión no procede recurso alguno, quedando agotada la vía administrativa, de conformidad con los artículos 74 y 87 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 5. En firme esta resolución, remítase copia al Sistema de Información de Combustibles -SICOM, para efectos del correspondiente registro. Los ajustes a que haya lugar en el volumen máximo municipal y en la distribución individual de volúmenes entre las estaciones de servicio aplicarán a partir del primer día calendario del mes siguiente al de la firmeza de la presente resolución.

Artículo 6. En firme la presente resolución, a través del Sistema de Información de Combustibles, SICOM, se comunicará su contenido a los titulares de las estaciones de servicio relacionadas en el artículo 2, a las direcciones electrónicas registradas en el Sistema y en el Registro Único Empresarial y Social, RUES, previa verificación de la información correspondiente.

Dada en Bogotá, D.C., a los 26 días del mes de Octubre de 2026.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

German Orlando Leon Duarte
Director Técnico
Dirección de Hidrocarburos

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.
Elaboró: Diana Marcela Robayo de Lamprea – Contratista –
Revisó: David Felipe Hernández Taborda
Yenith Andrea Sanabria Cancelado – Contratista –
Héctor Emilio Moreno Bonilla – Coordinador –
Aprobó: German Orlando Leon Duarte – Director Técnico –