

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA



TRABAJO DE GRADO

**PROBLEMÁTICA POR LA FORMACIÓN DEL PRECIO
DE LOS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DERIVADOS DEL
PETRÓLEO Y BIOCOMBUSTIBLES FRENTE AL
DERECHO DE LA COMPETENCIA EN COLOMBIA.**

**UN ANÁLISIS A PARTIR DE CASOS EN LA
DISTRIBUCIÓN MINORISTA DE COMBUSTIBLES.**

**DANIEL CRIALES ZARATE
MIGUEL ÁNGEL LUCAS**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
BOGOTÁ D.C.
2016**

NOTA DE ADVERTENCIA

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por que las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

PROBLEMÁTICA POR LA FORMACIÓN DEL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO Y BIOCOMBUSTIBLES FRENTE AL DERECHO DE LA COMPETENCIA EN COLOMBIA.

UN ANÁLISIS A PARTIR DE CASOS EN LA DISTRIBUCIÓN MINORISTA DE COMBUSTIBLES.

Capítulo I: Presentación

1. Introducción

Capítulo II: Introducción a los casos de estudio, posición de la autoridad de competencia, en razón de las supuestas prácticas anticompetitivas realizadas por los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles en Boyacá, Casanare y Popayán

- 1. Breve exposición de la situación fáctica y la posición de la autoridad de competencia frente a los precios de venta de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles en Boyacá, Casanare y Popayán**

Capítulo III: Conceptos básicos del derecho de la competencia aplicables a la actividad de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles.

a) Conceptos propios del derecho a la competencia

- 1. Mercado relevante**
- 2. Oligopolio**
- 3. Acuerdo**
- 4. Acuerdo de precio**
- 5. Cartel**
- 6. Colusión**
- 7. Prácticas conscientemente paralelas**

b) Conceptos propios del mercado de combustibles líquidos derivados del petróleo en Colombia

1. La distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo como servicio público
2. Combustibles líquidos derivados del petróleo
3. Refinador en la cadena de distribución de hidrocarburos
4. Importador en la cadena de distribución de hidrocarburos
5. Almacenador en la cadena de distribución de hidrocarburos
6. Distribuidor mayorista en la cadena de distribución de hidrocarburos
7. Distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles
8. Estación de Servicio
9. Estación de Servicio Automotriz
10. Control de precios por parte del Ministerio de Minas y Energía, hoy la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)
11. Régimen de libertad vigilada
12. Régimen de libertad regulada

Capítulo IV: El mercado de combustibles en Colombia

1. La gasolina entendida como un bien
2. Agentes y estructura del mercado
3. Mecanismo y entidad que determina el precio de la gasolina motor corriente y del ACPM
4. Explicación de la fórmula para la fijación del precio

Capítulo V: Decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio relacionadas con en el sector del mercado de combustibles

1. Resolución Número 32820 de 2012
2. Resolución número 71794 de 2011
3. Conclusiones derivadas de las decisiones de la SIC

Capítulo VI: Márgenes de maniobra del distribuidor minorista (Margen de competencia en el mercado)

1. El precio determinado por la CREG no sólo es la referencia a seguir en los regímenes de libertad regulada también es un referente en el régimen de libertad vigilada
2. Margen de maniobra y competencia por criterio del precio en los combustibles gasolina motor corriente y ACPM (Diesel)
3. Escasos márgenes en la distribución minorista

Capítulo VII: Análisis de la actividad de los Distribuidores Minoristas de acuerdo con las decisiones de la SIC

1. Posible causa de los supuestos precios elevados

2. Inexistencia de una utilidad razonable por parte de los Distribuidores Minoristas
3. Práctica conscientemente paralela y práctica concertada (acuerdos de precios)
4. Posible causa de las conductas conscientemente paralelas
5. Práctica conscientemente paralela e imposibilidad de asumir una posición diferente (fuerza mayor)
6. Perspectiva del derecho de la competencia en mercados alejados de la concepción clásica del mercado

Capítulo VIII: Conclusiones

Capítulo IX: Bibliografía.

Capítulo I: Presentación

1. Introducción

El artículo 334 de la Constitución Política colombiana señala como principio constitucional la intervención del Estado en la economía, al indicar que *“la dirección general de la economía estará a cargo del Estado”*; y añade que el Estado intervendrá de manera especial *“en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”*. (Subrayado fuera de texto)

Es así como el artículo 334 de la Carta Política expone que uno de los sectores en los cuales el Estado interviene de manera especial, es el atinente a los recursos naturales renovables, no renovables y los usos del suelo.

Dicha disposición constitucional toma especial importancia por cuanto en el presente estudio nos centraremos en el recurso natural no renovable denominado petróleo o crudo y, primordialmente, en el producto que por excelencia se deriva de tal recurso, es decir, los combustibles líquidos derivados del petróleo para automotores. Fijándonos especialmente en la cadena de comercialización de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles, un sector de la economía nacional altamente intervenido por el Estado, en el cual existen diferentes entidades estatales encargadas de la regulación, supervisión y vigilancia de los diferentes agentes que intervienen en la cadena, entidades que no tienen un fin diferente que proteger al consumidor final.

El presente estudio centra su atención en la posición de la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad nacional encargada de velar por los derechos de los consumidores y de proteger la libre y la sana competencia, por cuanto ha sido ésta la entidad estatal que, como agencia nacional de competencia, se ha permitido estudiar el mercado de comercialización de combustibles y, especialmente, la situación de los distribuidores minoristas como agentes de dicho mercado.

Lo anterior responde a que en los últimos años el mercado de combustibles líquidos derivados del petróleo ha sido investigado y sancionado por la autoridad de competencia nacional,¹ como es el caso de los distribuidores minoristas de la ciudad de Popayán y de la agremiación seccional de distribuidores minoristas de Boyacá y Casanare, casos a través de los cuales se analizará la posición de la autoridad de competencia respecto de la conformación del precio de los combustibles líquidos derivados del petróleo en Colombia.

¹ Resolución N°. 32820 del 29 de mayo de 2012, por la cual la SIC da apertura de investigación a distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo de la ciudad de Popayán.

Es por ello que el presente estudio parte de una breve descripción de la posición que ha tomado la autoridad de competencia nacional. Esperamos que esto permita al lector adentrarse en la discusión que de dicha posición se pueda suscitar en el mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles; y así, analizar a fondo dicho mercado, un sector sui generis de la economía altamente intervenido por el estado, que cuenta con características y particularidades propias.

Una vez esbozada la posición de la autoridad de competencia y la problemática que ésta suscita, para permitir al lector tener una mayor comprensión del funcionamiento de dicho mercado se revisarán: i) los conceptos básicos del derecho a la competencia al igual que conceptos propios del mercado de los combustibles líquidos derivados del petróleo, ii) la estructura propia del mercado, los agentes que intervienen en todos los eslabones de la cadena productiva, y la intervención del Estado en la formación del precio de la gasolina motor corriente y ACPM, iii) la postura y tendencia de las autoridades reguladoras y de control en la materia, iv) los márgenes de maniobra del distribuidor minorista. Todo esto con el objeto de entender y determinar la interrelación de esos diferentes agentes y si el comportamiento de los distribuidores minoristas de combustibles es contrario a la libre competencia para establecer si existe una causa racional o económica que explique la conducta de tales agentes en cuanto a la conformación del precio final de venta al público de combustibles líquidos derivados del petróleo.

En síntesis, se partirá de casos e investigaciones concretas iniciadas por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, en especial la Delegatura de Protección de la Competencia, por cuanto ha sido ésta la entidad que, como agencia de competencia, se ha permitido estudiar el precitado mercado y especialmente la situación de los distribuidores minoristas como agentes del mercado. Esto tiene como única finalidad la protección del consumidor, para determinar si en nuestra opinión el comportamiento de la agencia de competencia corresponde a la realidad jurídica, económica y fáctica del sector.

Capítulo II: Introducción a los casos de estudio, posición de la autoridad de competencia, en razón de las supuestas prácticas anticompetitivas realizadas por los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles en Boyacá, Casanare y Popayán

La Superintendencia de Industria y Comercio, a través de las Resoluciones 32820 de 2012 y 33970 de 2010, ha estudiado e investigado el mercado de distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo, particularmente en la ciudad de Popayán y en la región de Boyacá y Casanare, encontrando como resultado de dichas investigaciones la existencia de un acuerdo o colusión entre los distribuidores minoristas de combustibles por medio del cual se ha pretendido la fijación del precio final del combustible.

Así, con fecha 29 de mayo de 2012, fue proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio la Resolución 32820, mediante la cual, en su parte resolutive, artículo segundo,

decidió, “*ABRIR investigación para determinar si veinte (20) estaciones de servicio de la ciudad de Popayán, habrían llevado a cabo un acuerdo restrictivo de la competencia.*”

La Superintendencia de Industria y Comercio centra su investigación sobre la presunta infracción al numeral primero (1) del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en el cual se indica que se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los acuerdos que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios, por cuanto al analizar el mercado de la distribución de gasolina en la ciudad de Popayán, se encontraron varios indicios que soportaban la apertura de la investigación y que se pueden resumir en dos puntos: i) la existencia del paralelismo en los precios y ii) la existencia de precios altos como consecuencia de la presunta realización de un acuerdo anticompetitivo.

De igual forma, la Resolución 33970 de 2010 analiza el mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo de la ciudad de Duitama, Boyacá, en razón de la realización de presuntas prácticas restrictivas de la competencia. Así mismo, en dicho acto administrativo, la Superintendencia de Industria y Comercio abre la investigación a la agremiación de distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo de la región de Boyacá y Casanare, denominada Fendipetróleo Seccional Boyacá Casanare, por haber expedido circulares mensuales dirigidas a los distribuidores minoristas de combustibles, en las que sugería los precios de gasolina motor corriente, extra y ACPM.

Así las cosas, la Superintendencia de Industria y Comercio fundamenta la apertura de tal investigación en razón de la existencia de dos hechos: la existencia de un presunto paralelismo de precios y la influencia de Fendipetróleo seccional Boyacá y Casanare en la fijación de los mismos, permitiéndole inferir una práctica conscientemente paralela entre algunas estaciones de servicio, al mantener éstas la misma tendencia en la fijación de sus precios, estableciendo valores idénticos, o en ocasiones, con variaciones marginales en relación con los precios sugeridos por la Seccional Boyacá Casanare.

Evidencia la Superintendencia por medio de las Resoluciones No. 32820 de 2012 y No. 71794 de 2011, que entre las diferentes Estaciones de Servicio existía un acuerdo no formal y encaminado al mantenimiento de precios finales al consumidor de la gasolina, encontrándose estos agentes en una situación colusoria, ya que coordinaban sus acciones para mantener un mismo precio final de venta al consumidor final, es decir, un paralelismo consciente.

Una vez expuesta de manera general la posición de la autoridad de competencia, es pertinente mencionar que ésta genera una “falsa” concepción al consumidor de combustibles respecto de las Estaciones de Servicio, y podría desconocer la realidad jurídica, económica y fáctica del sector, problemática que se suscita en relación con la presunta realización de un acuerdo anticompetitivo. Dado lo anterior, se hará un acercamiento a distintos conceptos de derecho a la competencia, por cuanto éstos han sido los elementos sobre los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio ha sustentado y adelantado el debate teórico y jurídico dentro de los diferentes procesos administrativos (Resoluciones No. 32820 de 2012 y No. 71794 de 2011). De manera seguida, se precisan una serie de conceptos relativos al sector de los hidrocarburos, que permiten al lector tener

un marco general de dicho mercado, para lograr una mayor comprensión de lo que aquí se pretende exponer.

Capítulo III: Introducción a los componentes básicos del derecho de la competencia aplicados a la actividad de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles

a) Conceptos propios del derecho a la competencia

1. Mercado relevante

El concepto “mercado relevante” es de gran importancia para el derecho a la competencia, por cuanto éste es una herramienta fundamental para que la autoridad pueda determinar o regular el poder actual de las empresas en determinado mercado;² es así como dentro del presente estudio se analizará la capacidad que tienen las Estaciones de Servicio (concepto que será definido más adelante) para influir o determinar las condiciones del mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles, en especial el precio de los mismos.

En este orden de ideas, la determinación del mercado relevante supone la identificación de aquellos productos y/o productores que pueden realizar algún tipo de presión competitiva sobre un producto en cuestión; esto requiere la identificación de dos vertientes, por un lado la del producto, y por el otro la dimensión geográfica. Es decir, requiere identificar si el conjunto de productos sustitutivos y el área territorial en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas.³ Es así como se determinará la existencia de un mercado relevante al analizar que tanta competencia hay en determinada área geográfica con respecto a determinado producto; así, se debe medir la cantidad de participantes y la concentración de mercado que hay entre los mismos. Ésta es la forma más apropiada de establecer la influencia que realmente se tiene en el mercado, sin embargo, es necesario revisar ciertos aspectos que tienen su enfoque en la demanda y la oferta.

Se consideran como integrantes de un mismo mercado aquellos productos que son sustitutivos desde el punto de vista del consumidor final, esto es, aquellos productos que los clientes finales comprarían en sustitución del primero, si el precio de éste se incrementa. Por el lado de la oferta, también se incluyen en el mercado aquellos productores que, ante un incremento en el precio, abandonarían la producción actual y pasarían a fabricar, en su lugar, el producto analizado, es decir, el que mantiene su precio. Esto se conoce como

² Miranda, Alfonso y Gutiérrez, Juan David. “Fundamentos económicos del derecho de la competencia: Los beneficios del monopolio vs. Los beneficios de la competencia. En: *Revista Derecho Competencia*. vol. 2, n° 2: 269-400, enero-diciembre 2006. Pág. 359.

³ Lineamiento para la evaluación de las operaciones de concentración económica, Comisión Nacional de defensa de la competencia – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Buenos Aires, 1999, pág. 6.

sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta;⁴ es por ello que se consideran productos de un mismo mercado, a aquellos bienes que son sustitutivos desde el punto de vista del cliente que los compra. Así, en el escenario de la demanda el comprador debe poder cambiarse a productos sustitutos, es decir, aquellos productos que se utilizan en lugar de otro por cuanto satisfacen necesidades similares. De manera que si cambia una variable, como por ejemplo el precio, en alguno de esos bienes el consumidor va a preferir elegir el otro producto, igualmente, determinará el mercado relevante que el consumidor pueda cambiarse al mismo producto, pero vendido en otras áreas.⁵

En razón de lo anterior, cobra especial importancia la correcta definición del mercado relevante, por cuanto la delimitación de los productos o servicios que lo conforman va a tener una influencia decisiva a la hora de medir las cuotas de participación de los agentes presentes en dicho mercado, para así determinar si un agente está o no en posición dominante, y si dicho agente se encuentra abusando de dicha condición, por cuanto la mera posición de dominio no está prohibida, lo que se prohíbe es su abuso.⁶

El mercado relevante que aquí se estudia lo componen las estaciones de servicio de las zonas geográficas investigadas en las Resoluciones No. 32820 de 2012 y No. 71794 de 2011, lo cual permite analizar la capacidad que tenían dichas estaciones de servicio para influir o determinar las condiciones del mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles, en especial el precio de los mismos.

2. Oligopolio.

El oligopolio es una forma de organización del mercado que se encuentra en una posición intermedia entre la competencia perfecta y un monopolio, en el cual el mercado es dominado por un número reducido de oferentes o productores. El mercado oligopólico se caracteriza por los siguientes elementos: i) unos cuantos productores generan toda la producción de la industria y compiten por un mismo mercado, ii) poseen poder de mercado, toda vez que venden bienes homogéneos, iii) existen barreras para entrar y salir del mercado, barreras que se crean entre otras cosas porque son industrias que necesitan de altas inversiones de capital debido a la infraestructura que requieren, como también barreras legales que se traducen en licencias o permisos para la realización de ciertas actividades, iv) interdependencia entre las acciones de las empresas participantes, siendo ésta la posibilidad de ser influenciado por un agente del mismo sector de producción.⁷

Se dice que el mercado oligopólico es propenso a la cartelización, de manera que una de las condiciones para que un cartel sea exitoso es que exista una estructura oligopólica, mas no

⁴ Fernando Herrera González. La aplicación de principios de derecho de competencia a la regulación sectorial de telecomunicaciones. En: *Revista de economía*. [Ejemplar dedicado a: Telecomunicaciones y audiovisual: regulación, competencia y tecnología]. Págs. 45-57.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ Perdomo, Edwigde Hower. *Principios de Economía*. Bogotá, Editorial ECCI, 2008. Pág. 210.

es una condición suficiente.⁸ Es por ello que resulta importante entrar a mirar los acuerdos que se generan dentro de un mercado propenso a la cartelización dado que éstos pueden estar encaminados a restringir la competencia.

Además de lo anterior, resulta importante dicho concepto, toda vez que dentro del mercado de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles, es plausible observar varias de las características de un mercado que puede ser entendido como oligopólico y, por ello, se ha considerado que es abiertamente propenso a que un agente o agentes tiendan a influenciar en el precio o bien en otras condiciones de mercado.⁹

3. Acuerdo.

Según la Real Academia Española, acuerdo es la “resolución premeditada de una sola persona o de varias”¹⁰. Ahora bien, en un marco económico es un convenio explícito o implícito entre empresas que normalmente compiten entre sí para lograr un beneficio mutuo. Los acuerdos para restringir la competencia pueden referirse a asuntos como precios, producción, mercados, clientes y, por lo general, se relacionan con la formación de carteles o la colusión.

Estos acuerdos pueden ser totalmente formales o implícitos. Serán formales los que sean establecidos por las partes explícitamente y por escrito; por el contrario, serán implícitos cuando las partes en pactos privados reconocen y convienen en observar ciertos límites y condiciones, que no son fácilmente detectables para las autoridades competentes. Sin embargo, no todos los acuerdos entre empresas necesariamente lesionan la competencia ni están prohibidos por la ley. En varios países la legislación sobre competencia establece que ciertos acuerdos de cooperación entre empresas pueden facilitar la eficiencia, fomentar las economías de escala, maximizar los beneficios al consumidor, aumentar el uso del producto y divulgar la tecnología, siempre y cuando los acuerdos o pactos no constituyan la base para la fijación de precios u otras prácticas restrictivas de la competencia.¹¹

4. Acuerdos de precios.

Un vez definido un acuerdo, es procedente revisar cómo concibe el derecho a la competencia los “acuerdos de precios”. Así, se ha entendido por acuerdo de precios, el pacto realizado entre diferentes vendedores que tiene como finalidad subir o fijar los precios con el fin de limitar la competencia entre empresas y obtener mayores utilidades. Dichos acuerdos se hacen entre compañías, ya que éstas pretenden comportarse como un

⁸ Gutiérrez R., Juan David. *Paralelismo consciente: Análisis de su evolución en Colombia a partir de la teoría económica y el derecho comparado*. Bogotá, Centro de Estudios de Derecho a la Competencia CEDEC - Pontificia Universidad Javeriana. 2008.

⁹ Miranda, Alfonso y Gutiérrez, Juan David. “Fundamentos económicos del derecho de la competencia: Los beneficios del monopolio vs. Los beneficios de la competencia. En: *Revista Derecho Competencia*. vol. 2, n° 2: 269-400, enero-diciembre 2006. Pág. 348.

¹⁰ Diccionario de la Real Academia Española. Voz: *Acuerdo*. 22ª Edición.

¹¹ R.S. Khemani y D.M. Shapiro. *Glosario de términos relativos a la economía de las organizaciones industriales y a las leyes y políticas sobre competencia*. París, División de Competencia y Políticas del Consumidor, 1991. Pág.2.

monopolio.¹² Ahora bien, cuando los acuerdos de precios se transforman en un acuerdo formal, estamos frente a un caso de cartelización, concepto que se explica a continuación.

5. Cartel.

Como se mencionó anteriormente, existe un cartel cuando se presenta un acuerdo formal o colusión “explícita” entre empresas de una industria, buscando la generación de un mutuo beneficio de las empresas que lo conforman, obteniendo así mayores utilidades. Por ejemplo, los miembros de un cartel pueden llegar a un acuerdo en cuanto a precios, producción total de la industria, participación en el mercado, asignación de clientes y asignación de territorios, entre otras expresiones.¹³

Para la existencia de un cartel es necesario del concurso, la coordinación y el cumplimiento de los miembros, esto significa que quienes participen del cartel deben estar en capacidad de detectar cuándo se infringe un acuerdo y de hacerlo cumplir mediante sanciones contra los infractores.¹⁴

Dentro de las investigaciones adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio a los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo de la ciudad de Popayán y del departamento de Boyacá, se indicó precisamente que entre las diferentes estaciones de servicio existía un acuerdo, no formal, encaminado al mantenimiento de precios finales al consumidor de la gasolina, por lo cual estos agentes se encontraban en una situación colusoria, contraria a la competencia leal.

6. Colusión.

La colusión es la concertación o acuerdo no formal entre los vendedores para elevar o fijar los precios y reducir la producción con el fin de aumentar la utilidad, de manera que los efectos económicos de la colusión y del cartel son los mismos.¹⁵

Habitualmente, la colusión es desarrollada mediante un “pacto de caballeros”, donde las conexiones personales y sociales son base suficientes para garantizar el cumplimiento de los precios acordados; así, la colusión no necesariamente implica un acuerdo explícito ni una comunicación entre las partes.¹⁶

En las industrias oligopólicas, las empresas tienden a tener una dependencia recíproca en cuanto a la fijación de los precios y frente a las decisiones de producción, de manera tal que las acciones de una empresa tienen un impacto y originan una contra-respuesta en las demás empresas, por cuanto las empresas oligopólicas pueden tomar en cuenta las acciones de sus competidores y de esta manera coordinar las suyas como si fueran un cartel, sin

¹² *Ibíd.*

¹³ *Ibíd.*: Pág. 7.

¹⁴ *Ibíd.*: Pág. 8.

¹⁵ R.S. Khemani y D.M. Shapiro. *Glosario de términos relativos a la economía de las organizaciones industriales y a las leyes y políticas sobre competencia*. Paris, División de Competencia y Políticas del Consumidor, 1991. Pág.9.

¹⁶ *Ibíd.*: Pág. 10.

necesidad de un acuerdo explícito. Esta conducta coordinada y reiterada por lo general se denomina colusión tácita o paralelismo consciente.

Según los profesores Khemani y Shapiro existen varios factores que facilitan la fijación concertada de precios, como lo son: la alta concentración de la industria o que una gran parte de la fabricación de un producto esté en manos de unas pocas empresas; la existencia de un gremio o agremiación; y la fabricación o venta de productos homogéneos o muy similares, entre otros factores.¹⁷

En razón de lo anterior, y como se evidencia en las Resolución No. 32820 de 2012 y Resolución No. 71794 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio ha centrado la investigación del mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo, encontrando que este mercado cuenta con las características propias de un oligopolio y que además se comportan de forma colusoria, coordinando sus acciones para mantener un mismo precio final de venta al consumidor final, es decir, un paralelismo consciente.

7. Prácticas conscientemente paralelas.

El paralelismo consciente consiste en el comportamiento coordinado de ciertas variables, como el precio de un producto dentro de determinado mercado, el cual podría constituir el principal indicio de la comisión de una práctica concertada, mas no por ello podría así la autoridad de competencia inferir una infracción fundamentada solo en dicha situación, pues para ello es necesario la existencia de una actuación consciente y conjunta destinada a limitar la competencia.¹⁸

La práctica concertada se manifiesta a través de un comportamiento coordinado de los agentes de cierto mercado que no tiene que ser estrictamente idéntico, pues es fruto o consecuencia de una deliberada voluntad de eliminar los riesgos de la competencia mediante alguna forma de colaboración. Existen así dos elementos: uno “material”, la actuación en el mercado; y otro “formal”, la existencia de una concertación o de algún tipo de consenso, por cuanto, el mero paralelismo o identidad de conducta en el mercado no basta para constituir una práctica concertada; es necesario la concurrencia de un elemento consensual.¹⁹

El paralelismo puede ser perfectamente explicado por factores competitivos y, en consecuencia, constituir una conducta económicamente racional y justificable ausente de todo tipo de violación a la libre competencia. Así, por ejemplo, *“un paralelismo de precios puede deberse a una conducta líder-seguidor, a la subida de un insumo común para la industria (por ejemplo, materias primas, hidrocarburos, etcétera), o constituir simplemente el nivel de equilibrio del mercado en un ámbito competitivo, toda vez que el mercado es un*

¹⁷ *Ibíd.*: Pág. 9-11.

¹⁸ Caso de *Federico León contra UCISA S.A. y otros* (2008), Resolución 048-2008/TDC-INDECOPI del 16 de enero de 2008.

¹⁹ Galán, Eduardo. “Prohibición de prácticas colusorias (I): Visión general”. En: Beneyto Pérez, José María (comp.). *Tratado de Derecho de la Competencia*. Barcelona, Editorial Bosch S.A., 2005. Pág. 188.

fenómeno que está en constante movimiento".²⁰ Por tal motivo, el comportamiento paralelo no puede ser considerado en sí mismo anticompetitivo si encuentra su explicación en las condiciones del mercado, el cual debe ser analizado de forma pormenorizada, dado que solamente si el paralelismo tiene como *única* explicación una concertación, éste puede ser usado como base para sancionar a los diferentes agentes o actores del mercado que presuntamente estén afectando con sus conductas la libre competencia.²¹

En este orden de ideas, la Autoridad Nacional de competencia en Colombia señaló en el caso contra PROCESADORA DE ARROZ LTDA, ARROZ DIANA S.A., UNIÓN DE ARROCEROS S.A., que el paralelismo de precios puede ser el resultado de condiciones económicas del mercado, sin embargo, un comportamiento de precios entre varios competidores que no pueda ser explicado de modo natural por la propia estructura y las condiciones de competencia de mercado, induce de manera inequívoca a establecer la existencia de un acuerdo entre los distintos operadores, razón por la cual siempre que no aparezcan demostradas las racionalidades económicas que expliquen el aludido comportamiento de los precios, es forzoso concluir que éste es fruto de una actuación conjunta y mancomunada de las varias empresas para distorsionar el mercado, pues no cabe duda que tal comportamiento no puede ser obra del azar.

Para el caso de los combustibles líquidos derivados del petróleo, la Superintendencia de Industria y Comercio ha sancionado la existencia de un paralelismo en los precios de venta al consumidor final por parte de los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo, es decir, de las estaciones de servicio, lo que genera una restricción indebida a la libre competencia; situación que será discutida en el presente documento, dadas las particularidades que singularizan al mercado de distribución y comercialización de combustibles líquidos derivados del petróleo.

Una vez vistos los conceptos del derecho a la competencia aplicados por la Superintendencia, y atendiendo un orden lógico, se dispone a definir ciertos conceptos propios del mercado en estudio, los cuales son necesarios para comprender la situación de los distribuidores minoristas, como también, las investigaciones y acusaciones realizadas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

b) Conceptos propios del mercado de combustibles líquidos derivados del petróleo en Colombia.

1. La distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo es un Servicio Público.

Como bien lo señala el artículo 1º de la ley 4299 de 2005, *“la refinación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo son*

²⁰ Sandoval, Tommy. “Análisis de las prácticas colusorias horizontales contenidas en la ley de represión de conductas anticompetitivas a la luz de la jurisprudencia europea”. En: *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*. N° 9. Lima, 2009. Pág. 50.

²¹ Tapia, Javier. “Carácter anticompetitivo de los acuerdos restrictivos de la competencia en el sector *retail*”. En: MONTT, Paulo y NEHME, Nicole (eds.). *Libre Competencia y Retail*. Santiago, Editorial Legal Publishing. Santiago, 2010. Pág. 51.

considerados servicios públicos que se prestarán conforme a la ley y demás disposiciones que reglamenten la materia". En el mismo entendido establece el parágrafo 2º del mismo artículo que *"los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo (...) prestarán el servicio en forma regular, adecuada y eficiente, de acuerdo con las características propias de un servicio público"*, encontrándose dicho sector especialmente regulado y vigilado por el Estado, a través del Ministerio de Minas y Energía, y a su vez por la Superintendencia de Industria y Comercio.

2. Combustibles líquidos derivados del petróleo.

Son todos los productos clasificables dentro de las categorías de las gasolinas, gasóleos, querosenes y fuelóleos, entre los cuales encontramos la gasolina motor, es decir, gasolina extra, gasolina corriente, gasolina corriente oxigenada, gasolina extraoxigenada y diesel corriente (ACPM), entre otros, combustibles utilizados para el transporte aéreo, marítimo y de aplicación o uso industrial.²²

3. Refinador en la cadena de distribución de hidrocarburos.

La refinación es una operación considerada como estratégica dentro de la cadena de producción y distribución de hidrocarburos, por cuanto ésta tiene la misión de transformar el crudo en productos con valor agregado, indispensables para la producción de energía y el desarrollo de la industria manufacturera, el bienestar de los hogares y el progreso del sector transporte, entre otros.

En Colombia, el parque refinador está orientado a la producción de combustibles líquidos que requiere el país para su desarrollo, así como el suministro de productos petroquímicos, requeridos por el sector productivo. Por otro lado, la operación y expansión de la capacidad refinadora de crudo ha estado en cabeza de ECOPETROL, sociedad de economía mixta operadora de las refinerías más grandes del país, como lo son Barrancabermeja y Cartagena. Esta última pretende ser una de las refinerías más modernas de América Latina, por cuanto para el mes de junio del año 2015 deberá aumentar su capacidad de 80.000 barriles por día a 165.000.²³

Así mismo, ECOPETROL es el dueño del 90% del parque refinador colombiano y, aunque no existen restricciones a la incursión de nuevos agentes a este mercado, por cuanto esta actividad es libre y permite la entrada de cualquier agente que lo solicite, el mercado no ha tenido el ingreso de un agente privado significativo,²⁴ entre otras razones por los altos costos de operación. Así las cosas se debe entender por refinador toda persona natural o jurídica que ejerce la actividad de refinación de hidrocarburos para la producción de combustibles líquidos derivados del petróleo.

²² Artículo 4, Decreto 4299 de 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y se establecen otras disposiciones.

²³ "El Renacer de la Refinación en Colombia". En: *Revista ACP HIDROCARBUROS*. Publicación de la Asociación Colombiana del Petróleo. Edición No. 10, 2014. Pág. 27.

²⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Cadena del Petróleo 2009, Unidad de Planeación Minero Energética – UPME. Pág. 76-77.

4. Importador en la cadena de distribución de hidrocarburos.

Importador es aquella persona natural o jurídica que ejerce la actividad de importación de combustibles líquidos derivados del petróleo. Aunque existe plena libertad de importación, en la actualidad persisten ciertas restricciones, debido a que ECOPETROL es el único agente legal que puede importar combustibles en los departamentos fronterizos con el fin de controlar el contrabando.²⁵

Actualmente dentro de este mercado no existe competencia entre ECOPETROL y los potenciales agentes importadores que hoy participan en el negocio de distribución mayorista y minorista, debido a la restricción en las plantas de almacenamiento y en la capacidad de transporte por los poliductos; actividad también controlada por la empresa estatal. Solo la empresa Carbones del Cerrejón realiza la actividad de importación, con destino a su propio consumo, ya que cuenta con instalaciones propias de almacenamiento en Puerto Bolívar.²⁶ En Colombia se importan cincuenta mil barriles de diésel por día, equivalentes al cuarenta por ciento (40%) del total que se consume en el país, dado que la refinación interna del país no tiene la capacidad de producir el volumen de diésel que demanda el mercado interno.²⁷

5. Almacenador en la cadena de distribución de hidrocarburos.

Almacenador es aquella persona natural o jurídica dedicada profesionalmente a ejercer la actividad de almacenamiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en plantas de abasto, desde las cuales los distribuidores mayoristas suministran los productos a las plantas de otros distribuidores mayoristas, a los distribuidores minoristas o al gran consumidor. La mayoría de los distribuidores mayoristas disponen de su propio almacenamiento.²⁸

6. Distribuidor mayorista en la cadena de distribución de hidrocarburos.

El decreto 4299 de 2005, ha definido a los Distribuidores Mayoristas como:

“Toda persona natural o jurídica dedicada a ejercer la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, a través de una planta de abastecimiento, es decir una instalación física, construida y operada en tierra, necesaria para almacenar, manejar y despachar al por mayor combustibles líquidos derivados del petróleo, para entregar dichos productos a la(s) planta(s) de otro(s) distribuidor(es) mayorista(s), a los distribuidores minoristas o al gran consumidor”

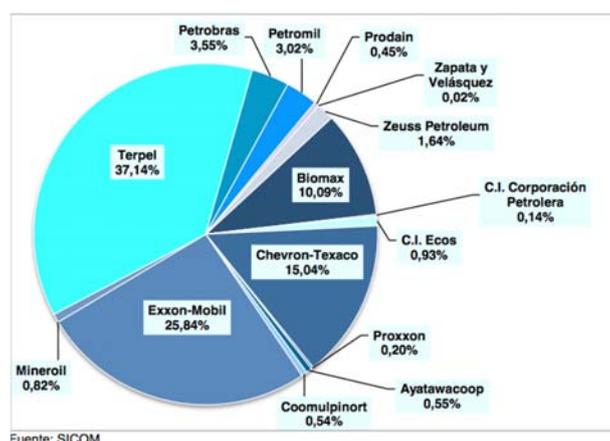
²⁵ *Ibíd.*

²⁶ *Ibíd.*: Pág. 84-85.

²⁷ El Renacer de la Refinación en Colombia”. En: *Revista ACP HIDROCARBUROS*. Publicación de la Asociación Colombiana del Petróleo. Edición No. 10, 2014. Pág. 26.

²⁸ *Ibíd.*: Pág. 85.

Es así como en Colombia actualmente hay aproximadamente quince productores mayoristas. Para ejemplificar algunos de ellos encontramos empresas reconocidas como Exxon, Petrobras, Chevron (Texaco) y Terpel, entre otras. La UPME muestra la participación de los principales distribuidores mayoristas en el mercado de Estaciones de Servicio, acumuladas desde junio de 2010 hasta diciembre de 2012, como se muestra a continuación:



7. Distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles.

Es considerado según el ordenamiento nacional como distribuidor minorista toda persona natural o jurídica dedicada a ejercer la venta de combustibles líquidos derivados del petróleo al consumidor final, a través de una Estación de Servicio, para lo cual esta persona natural o jurídica deberá obtener previamente autorización del Ministerio de Minas y Energía o de la autoridad en quien éste delegue tal fin.²⁹

Es importante anotar que la tenencia de una Estación de Servicio es un requisito primordial para poder ejercer como Distribuidor Minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo, de manera que quien no cuente con una Estación de Servicio no podrá ejercer como Distribuidor Minorista.

8. Estación de Servicio (EDS):

Establecimiento o lugar físico en cual se almacenan y distribuyen al consumidor final los combustibles líquidos derivados del petróleo. Dependiendo del tipo de combustibles que se distribuyan en determinado establecimiento, las estaciones de servicio se podrán clasificar en: a) Estación de Servicio de aviación, b) Estación de Servicio automotriz, c) Estación de Servicio fluvial y d) Estación de Servicio marítima.³⁰ Para efectos de este trabajo, cuando se hable de Estación de Servicio se estará haciendo referencia a Estación de Servicio Automotriz.

²⁹ Artículo 2, Decreto Nacional 1717 de 2008.

³⁰ Artículo 4, Decreto 4299 de 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y se establecen otras disposiciones.

9. Estación de Servicio Automotriz.

Según el artículo 4º del Decreto 4299 de 2005, una Estación de Servicio Automotriz es un establecimiento en el cual se almacenan y distribuyen combustibles básicos utilizados para vehículos automotores, los cuales se entregan a partir de equipos fijos (surtidores) que llenan directamente los tanques de combustible.

Dichos establecimientos pueden incluir facilidades para prestar uno o varios de los siguientes servicios: lubricación, lavado general y/o de motor, cambio y reparación de llantas, alineación y balanceo, servicio de diagnóstico, trabajos menores de mantenimiento automotor, venta de llantas, neumáticos, lubricantes, baterías y accesorios, y demás servicios afines.

En las estaciones de servicio automotriz también podrá operar venta de gas licuado del petróleo (GLP) en cilindros portátiles, con destino al servicio público domiciliario, caso en el cual se sujetarán a la reglamentación específica que establezca el Ministerio de Minas y Energía. Así mismo, podrán funcionar minimercados, tiendas de conveniencia, cajeros automáticos, tiendas de vídeos y otros servicios afines a éstos, siempre y cuando se obtengan de las autoridades competentes las autorizaciones correspondientes y se cumplan todas las normas de seguridad para cada uno de los servicios ofrecidos.

Las Estaciones de Servicio también podrán disponer de instalaciones y equipos para la distribución de gas natural comprimido (GNC) para vehículos automotores, caso en el cual se sujetarán a la reglamentación expedida por el Ministerio de Minas y Energía.³¹

10. Control de precios por parte del Ministerio de Minas y Energía, hoy la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

Según el Decreto 1260 de 2013, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, es una Unidad Administrativa Especial, con autonomía administrativa, técnica y financiera, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Minas y Energía; la cual tiene por objeto, entre varias funciones, expedir la regulación económica para las actividades de la cadena de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos, en los términos y condiciones señalados en la ley, es decir, la CREG es la entidad estatal encargada de determinar los parámetros y la metodología de referencia utilizada por el Ministerio de Minas y Energía, para fijar el precio de ingreso al productor y de venta al público de la gasolina motor corriente, el ACPM y los biocombustibles, entre otras variadas funciones.³²

Es importante poner de presente que por disposición legal la CREG debería determinar el precio de venta final del combustible, pero en la práctica es el Ministerio de Minas y Energía quien a través de resolución lo sigue haciendo mensualmente, procurando así que tal precio sea guía para los consumidores y, a su vez, sea tomado como precio máximo de

³¹ Artículo 4, Decreto 4299 de 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y se establecen otras disposiciones.

³² Artículos 1, 2, y 4. Decreto 1260 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG.

venta al público en aquellas regiones del país que están sujetas al Régimen de Libertad Regulada.

11. Libertad Regulada.

El régimen de Libertad Regulada tiene su aplicación en aquellos municipios y corregimientos en los cuales no hay una cantidad considerable de oferentes en el mercado minorista de combustibles, es decir que hay pocas Estaciones de Servicio, razón por la cual el gobierno establece un precio máximo de venta al consumidor toda vez que, de no ser así, esto podría generar una práctica considerada abusiva. Por consiguiente, este sistema busca la imposición de límites máximos al margen de los distribuidores minoristas para evitar alzas excesivas en los precios de combustibles en zonas donde no hay competencia y/o donde hay sobre costos en transporte. En este caso los precios máximos de venta al público por galón de gasolina corriente motor y ACPM son fijados por el gobierno a través del margen máximo de comercialización permitido a los distribuidores de la cadena.³³

En términos de Julio César Vera, quien fungía como Director de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, en el régimen de la libertad regulada se fija "*un precio del cual el distribuidor minorista no tiene margen de maniobra, pues la Estación de Servicio fija el precio que indica la Resolución del Ministerio de Minas y Energía*".

12. Libertad Vigilada.

En la práctica, el sistema de libertad vigilada es aquel que tiene su principal aplicación en aquellos mercados en los cuales exista una cantidad considerable de actores, es decir, hay un alto nivel de oferentes que conlleva a que éste se autorregule por sí solo, lo cual de cierta manera nos hace recordar la metáfora de la mano invisible de Adam Smith. Es así como en grandes ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, entre otras, al existir una gran cantidad de Estaciones de Servicio, los precios de los combustibles son fijados directamente por los distribuidores minoristas.

Ratificando lo anterior, la *Resolución N° 32820 de 2012* de la Superintendencia de Industria y Comercio señaló que "*este sistema [Libertad vigilada] se aplica en aquellas zonas en que se pueda afirmar que existe un número adecuado de actores en el mercado que garanticen la libre competencia entre los distintos oferentes. En este régimen, los precios de venta al público por galón son fijados libremente por el distribuidor minoristas*".

Como se mencionó, el Régimen de Libertad Vigilada existe en la mayoría de las ciudades capitales de departamentos donde se concentra el 70% del total de la demanda total, tanto en gasolina corriente como en ACPM, que se mueve a través de las Estaciones de Servicio y en las cuales existe un alto nivel de cobertura de las mismas por número de usuarios.³⁴

³³ Decreto 2876 de 1994, artículo 3°. Ministerio de Minas y Energía Comunicado de mayo 17 de 2007 ajustes a los márgenes de las Estaciones de Servicio en las zonas de Libertad Regulada publicado en la página web: www.minminas.gov.co

³⁴ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Delegatura para la Protección de la Competencia. Informe Motivado, Expediente: 07-27597.

Capítulo IV: El mercado de combustibles en Colombia

Una vez expuestos distintos conceptos propios tanto del derecho a la competencia como del sector de los hidrocarburos y específicamente del mercado de distribución minorista de combustibles, se procede a mostrar brevemente al lector cómo se estructura el mercado de combustibles líquidos derivados del petróleo en Colombia. De esta forma, se puede contar con un marco conceptual y estructural, que permita determinar si las conductas de los distribuidores minoristas de combustibles pueden o no ser calificadas como atentatorias contra el derecho a la competencia y como factor que afecta al consumidor final.

1. La gasolina entendida como un bien.

La gasolina es un bien necesario, no renovable y esencial para el funcionamiento básico de la economía. No posee sustitutos perfectos, lo que conduce a que su demanda tienda a ser inelástica. Esta característica ha llevado a que normalmente los Estados intervengan en la definición del precio final de venta de los combustibles, buscando evitar que haya abusos que perjudiquen al consumidor final. No obstante, el precio final de este bien no obedece solamente a las leyes de la oferta y la demanda del petróleo, ni al precio mínimo establecido por la autoridad. Depende también de las sobretasas que se impongan, del costo de importación y producción, de los costos de distribución tanto minorista como mayorista y de otros factores. Así, el mercado de este bien no es posible caracterizarlo de una manera común, en razón de sus eventuales particularidades, por cuanto el combustible considerado como bien presenta un análisis particular, por ser escaso, necesario y estar en la mayoría de las ocasiones regulado por el estado, comportándose en gran parte del mundo como un monopolio natural.³⁵

2. Agentes y estructura del mercado.

Una vez se ha reconocido que el mercado de combustibles no es un mercado común, en cuanto tiene características particulares y regulación específica, es necesario señalar cuatro grupos que permiten clasificar los principales agentes que intervienen en la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y biocombustibles. Estos cuatro grupos son: 1) los productores o refinadores e importadores, quienes determinan la oferta; 2) los almacenadores; 3) los intermediarios, que se dividen en transportadores, distribuidores mayoristas y minoristas; y, por último, 4) los consumidores finales, quienes determinan la demanda.³⁶

³⁵ Rincón Bonilla, Luis Fernando. *Evolución de la política de precios de la gasolina en Colombia*. Bucaramanga, Editorial Universidad Autónoma de Bucaramanga.

³⁶ Rincón, Hernán. “Precios de los combustibles e inflación”, en: Banco de la República. *Borradores de Economía*. Bogotá, No. 581, Enero de 2010, páginas 3-7.

Al final de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, tenemos a las Estaciones de Servicio –también conocidas como distribuidores minoristas–, que adquieren el combustible de los distribuidores mayoristas y lo venden directamente a los consumidores finales a través de estaciones de servicio (EDS) o directamente a los grandes consumidores.

De igual manera, es posible clasificar a los distribuidores minoristas en diferentes figuras jurídicas según su relación contractual y según si son éstos propietarios o arrendatarios de las instalaciones de las Estaciones de Servicio. Así, en primer lugar, podemos encontrar a las mismas empresas mayoristas, quienes operan la unidad empresarial bajo el esquema de “integración vertical”, lo que explica que sus costos e ingresos se fusionan con la actividad mayorista, lo cual evidentemente les permite obtener grandes beneficios, pues estas empresas disminuyen costos y cuentan con márgenes de utilidad más amplios para competir, dado que obtienen beneficio como distribuidores mayoristas y obtienen beneficio como distribuidores minoristas, entre otros. En segundo lugar, están los propietarios y dueños de la planta física, muchas veces de equipos, lo que constituye una ventaja comparativa pues acceden a descuentos en la compra de combustibles. Por último, están los arrendatarios, quienes tienen un contrato con el propietario de la Estación de Servicio, que son muchas veces empresas mayoristas, a la que entregan en promedio el 35% del ingreso bruto por concepto de canon de arrendamiento y no acceden a descuentos en la compra de combustibles. Es así como se hace evidente que dentro de este mercado no todos los actores tienen el mismo “estatus”, ya que en razón de sus ventajas comparativas pueden utilizar los elementos diferenciadores favorables para optimizar su posición dentro del mercado.⁴⁰

3. Mecanismo y entidad que determina el precio de la gasolina motor corriente y del ACPM.

Una vez esbozada de manera general la estructura del mercado en estudio, es importante entender cómo se forma el precio del combustible, dado que el mecanismo usado para la fijación del precio se relaciona directamente con la estructura de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

El artículo 334 de la Constitución Política de Colombia indica que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y éste intervendrá por mandato de la Ley en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes para racionalizar la economía, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. En concordancia, el artículo 5, numeral 19, del Decreto 070 de 2001, estableció que le correspondía al Ministerio de Minas y Energía fijar los precios de los productos derivados del petróleo a lo largo de toda la cadena de producción y distribución, con excepción del gas licuado de petróleo (GLP).

Posteriormente, el Decreto 4130 de 2011 reasignó parcialmente dicha función a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a través de su artículo 3, numeral 2, función que debe sujetarse a las Resoluciones 181047 de 2011 y 180112 de 2012, sobre estructura de fijación de precios para la gasolina corriente motor y ACPM. Sin embargo, al

⁴⁰ *Ibíd.* Pág. 3.

día de hoy éste aún no se cumple y es el Ministerio de Minas y Energía quien fija a través de resolución el precio final del combustible.

Dicho lo anterior, debe entenderse que desde 1998, a través de las Resoluciones 82438 y 82439 de 1998, se adoptó por parte de la autoridad competente una estructura para la determinación de los precios de la gasolina motor corriente y ACPM, en la que coexistían dos regímenes para la distribución minorista a través de las estaciones de servicio. Por un lado, el régimen de libertad vigilada, aplicable a las Estaciones de Servicio que se encontrarán ubicadas en las capitales o ciudades importantes de departamentos, que pudieran garantizar una sana y libre competencia; por el otro, el régimen de libertad regulada, aplicable a las estaciones de servicio que se encontraran en municipios en donde la libre competencia no era una garantía y, por lo tanto, requerían de la intervención del Estado para determinar el precio final al consumidor a través del margen de comercialización o distribución minorista.

4. Explicación de la fórmula para la fijación del precio

El precio de la gasolina pagado por el consumidor se puede estructurar a partir de cuatro grandes componentes: i) el ingreso al productor de la gasolina motor corriente, ii) el ingreso al productor de la gasolina motor corriente oxigenada (adicionada con alcohol carburante), iii) los impuestos (impuesto al combustible y la sobretasa a la gasolina) y iv) los márgenes de comercialización junto con otros gastos. El componente más importante del precio de la gasolina es el ingreso al productor, que es el valor pagado a las refinerías por transformar el petróleo el cual representa cerca del 50% del precio final. Los impuestos suman cerca del 28% y los márgenes comercialización y otros representan un poco más del 20% del precio final.⁴¹ Estos porcentajes se pueden apreciar en el cuadro que se presenta a continuación, donde se muestran algunos de los componentes que forman el precio de venta al público de la gasolina.

Componentes de la estructura de precio Gasolina Motor Corriente Oxigenada Ventas a las estaciones de servicio	
1. Proporción - Ingreso al Productor de la Gasolina Motor Corriente (92%)	4.418,27
2. Proporción - Ingreso al Productor del Alcohol Carburante (8%)	643,11
3. Ingreso al productor de la Gasolina Motor Corriente Oxigenada	5.061,38
4. IVA ⁽¹⁾	372,35
5. Impuesto Global	744,35
6. Tarifa de Marcación	6,15
7. Proporción - Tarifa de Transporte por poliductos de la Gasolina Motor Corriente (92%)	311,00
8. Proporción - Tarifa de Transporte del Alcohol Carburante (8%)	36,64
9. Margen plan de continuidad ^(a)	86,42
10. Precio Máximo de Venta al Distribuidor Mayorista	6.618,29

⁴¹ Caicedo García, Edgar y Tique Calderón, Evelyn. “La nueva fórmula de la gasolina y su potencial impacto inflacionario en Colombia”. En: Banco de la República. *Borradores de economía*. Bogotá, Departamento de Programación e Inflación, 2012. Edición 698. Págs. 5-6.

11. Sobretasa ⁽²⁾	1.168,12
12. Margen al distribuidor mayorista	265,00
13. Precio Máximo en Planta de Abastecimiento Mayorista	8.051,41
14. Margen del distribuidor minorista	578,00
15. Pérdida por evaporación	32,21
16. Transporte de la planta de abastecimiento mayorista a estación.	46,68
17. Precio Máximo de Venta por galón Incluida la Sobretasa.	8.708,30

Fuente Ministerio de Minas.⁴²

Teniendo en cuenta las anteriores anotaciones, es importante entrar a estudiar la normatividad y la metodología de fijación de precios o de estructura tarifaria para gasolina corriente motor y ACPM, dentro del régimen de libertad regulada, en donde los precios máximos de venta al público por galón de gasolina corriente motor y ACPM son fijados por el gobierno de forma mensual, y terminan siendo un referente casi obligatorio para aquellas Estaciones de Servicio sujetas al régimen de libertad vigilada. Así las cosas, los precios de venta al público por galón de gasolina corriente o ACPM se obtienen mediante la aplicación de una fórmula, explicada a continuación:⁴³

$$\text{PMV} = \text{PMA} + \text{MDM} + \text{AD} + \text{TM}.$$

PMV: Precio máximo de venta al público, vigente para determinado período de tiempo.

PMA: Precio máximo de venta en planta de abastecimiento del Distribuidor Mayorista. Corresponde al precio máximo de venta para un periodo de tiempo, expresado en pesos por galón, que cobrará el distribuidor mayorista al distribuidor minorista por las ventas de gasolina corriente motor en planta de abastecimiento mayorista.⁴⁴

MDM: Margen de distribuidor minorista, corresponde al margen máximo permitido a favor del distribuidor minorista, el cual se fija teniendo en cuenta las inversiones realizadas en infraestructura, los costos de operación y mantenimiento, gastos de administración y ventas entre otros.

AD: Porcentaje de evaporación, es un ítem que se refiere a la pérdida por concepto de la evaporación del volumen del combustible.

TM: Costos relacionados al transporte de un galón de gasolina motor corriente o ACPM desde la planta de abastecimiento más cercana o aquella que abastece el municipio y a la Estación de Servicio.

En razón de lo anterior el precio máximo de venta al público establecido en la resoluciones que determinan la estructura para la concreción del precio para la gasolina corriente y

⁴² Precio de la Gasolina y el ACPM en Colombia para julio de 2012, según MME, Bogotá D.C., 29 de junio de 2012. Fuente: Ministerio de Minas.

⁴³ Resolución 32820 de 2012, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Págs. 6-8.

⁴⁴ Resolución 18 1336 de 2007, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. “Por la cual se modifica el artículo 4º de la Resolución 8 2438 de 1998, modificado por el artículo 1º de la Resolución 18 1549 de 2004 en relación con la estructura de precios de la gasolina motor corriente”.

ACPM del Ministerio de Minas y Energía, estaría compuesto por el precio máximo de venta en planta mayorista, el margen del distribución mayorista, el porcentaje de evaporación y por la tarifa real de la planta de abastecimiento a la Estación de Servicio.⁴⁵

Precio referencia por ciudades, mes de abril de 2014.

Ciudad	Gasolina \$/galón	ACPM \$ /galón
Bogotá	8.586,35	8.433,20
Cartagena	8.378,68	8.234,60
Barranquilla	8.418,01	8.261,31
Santa Marta	8.518,01	8.361,31
Montería	8.628,68	8.484,60
Sincelejo	8.578,68	8.434,60
Villavicencio	8.686,35	8.533,20
Pasto	5.818,16	6.026,84
Tunja	8.720,35	8.567,20
Bucaramanga	8.411,39	8.306,53
Medellín	8.535,12	8.489,41
Cali	8.587,15	8.573,63
Pereira	8.561,38	8.531,98
Manizales	8.562,42	8.524,35
Armenia	8.621,38	8.631,98
Ibagué	8.524,16	8.479,69
Neiva	8.612,48	8.545,30

Fuente: Ministerio de Minas y Energía.

Se muestra en la tabla anterior cómo se fija el precio a través de Resolución por el Ministerio de Minas y Energía, estableciendo el precio máximo de venta al público, de acuerdo a las variables explicadas anteriormente.

Capítulo V: Decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio relacionadas con en el sector del mercado de combustibles

Una vez expuesta la relación existente entre los diferentes agentes que intervienen en la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo; y presentada la forma como se define el precio final de la gasolina, se cuenta con los suficientes elementos teóricos y prácticos para acercarnos a las Resoluciones 32820 de 2012 y 33970 de 2010, actos administrativos mediante los cuales se ordena la apertura de una investigación a diferentes distribuidores minoristas del país, que nos permite analizar la manera como la Superintendencia de Industria y Comercio ha estudiado e investigado el mercado de distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo, particularmente en la ciudad de Popayán y en los departamentos de Boyacá y Casanare.

⁴⁵ *Ibíd.* página 8.

Actualmente las Resoluciones 32820 de 2012 y 33970 de 2010 son las principales Resoluciones que han estudiado e investigado particularmente el mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo frente a presuntos acuerdos de precios.

1. Resolución 32820 de 2012.

El 29 de mayo de 2012 la Superintendencia de Industria y Comercio profirió la Resolución 32820, mediante la cual se decidió abrir una investigación para determinar si veinte (20) Estaciones de Servicio de la ciudad de Popayán –a quienes en el periodo bajo estudio⁴⁶ se les aplica el régimen de libertad vigilada–, habrían llevado a cabo un acuerdo restrictivo de la competencia en el mercado de la distribución minorista de gasolina corriente motor y de ACPM.

La Delegatura para la Protección de la Competencia centra su investigación sobre la presunta infracción al numeral primero (1) del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en el cual se indica que se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los acuerdos que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios, dado que al analizar el mercado de la distribución de gasolina en la ciudad de Popayán, la Delegatura encontró varios indicios que soportan la apertura de la investigación y que se pueden resumir en dos puntos a saber:

En primer lugar, la existencia de paralelismo en los precios, reconocida por la Superintendencia de Industria y Comercio en cuanto a la similitud en los precios de venta al público por galón de gasolina corriente motor y ACPM, los cuales varían de manera sincronizada bajando y subiendo al mismo tiempo a lo largo del periodo bajo análisis, sin que al parecer exista una explicación económica para dicho fenómeno. Esto llama la atención debido a que dichos distribuidores minoristas se encontraban en plena libertad para la fijación de los márgenes de ganancia y, por ende, de los precios finales al público, teniendo así incentivos para competir a través de los precios, dado que el precio es una variable significativa para los consumidores.

De igual forma, la Superintendencia de Industria y Comercio señala que la información recopilada permite apreciar que los costos de transporte varían entre las veinte Estaciones de Servicio de Popayán y que, por lo tanto, esta diferencia en los costos del transporte haría que las estaciones que incurren en un menor costo en el flete cuenten con un mayor margen de ganancia para competir, debiendo ofrecer menores precios de venta al público, razón por la cual –señala la Superintendencia de Industria y Comercio– el no aprovechamiento de la posibilidad de bajar el precio por debajo del precio de la competencia podría erigirse como una clara señal de un acuerdo entre las estaciones de gasolina.

Así, para obtener un aproximado del precio máximo de venta al público por galón de gasolina motor y ACPM que debería ser cobrado en la ciudad de Popayán, la Delegatura de Competencia procedió a determinar cómo sería el comportamiento esperado de los precios en el combustible en la ciudad de Popayán en escenarios artificiales de competencia. De

⁴⁶ El periodo bajo estudio comprende desde el año 2009 y el año 2011.

manera que la Superintendencia tomó los precios máximos de venta al público por galón de gasolina corriente motor y ACPM para la ciudad de Yumbo, ubicada en el departamento del Valle del Cauca, ciudad sujeta al régimen de libertad regulada, donde se encuentran las plantas de abastecimiento de los distribuidores minoristas que operan en la ciudad de Popayán, para sumarle a dicho precio el costo promedio del flete por galón desde la ciudad de Yumbo (donde se encuentra la planta mayorista de abastecimiento) hasta la ubicación de las estaciones de servicio en Popayán, para obtener así un aproximado del precio máximo de venta al público por galón de gasolina motor y ACPM que debería ser cobrado en la ciudad de Popayán.

De este análisis se concluyó que el eventual comportamiento de los precios de la gasolina motor corriente y de ACPM de la ciudad de Popayán, frente a los obtenidos por la Superintendencia, eran atípicamente altos en comparación con aquellos que son considerados como suficientes y eficientes por el Ministerio, lo que a criterio de la Superintendencia puede ser considerado como un indicio de la existencia de un acuerdo para mantener los precios altos en la distribución minorista de combustibles en Popayán.

Frente a los márgenes de ganancia de distribución minorista, a juicio de la Superintendencia de Industria y Comercio, se concluye que se presenta un paralelismo tanto en los precios de venta al público, como en los márgenes de utilidad bruta de las veinte Estaciones de Servicio investigadas. Esto constituye un indicio económico de la existencia de un acuerdo, el cual tendría como objetivo principal mantener un margen de ganancia constante, que no se vea altamente afectado por los cambios en los costos, permitiendo a los distribuidores minoristas gozar de unas ganancias constantes a lo largo del tiempo, que no se vean afectadas por cuestiones del mercado ni por un efecto competitivo.

Ante este panorama, la Delegatura indica que encontró pruebas que señalan que las veinte (20) estaciones de servicio habrían llegado a un acuerdo restrictivo de la competencia en el mercado de distribución minorista de combustibles, por cuanto se puede concluir que existe un paralelismo, altos precios como consecuencia de un alto margen de distribución y una demanda inelástica, todos ellos elementos suficientes que ameritan la apertura de la investigación.

2. Resolución 33970 de 2010. Por la cual se ordena una apertura de una investigación. (caso Distribuidores minoristas de Combustibles de Duitama, Boyacá)

La Superintendencia de Industria y Comercio en la Resolución 33970 de 2010 analiza el mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo de la ciudad de Duitama, Boyacá. Duitama es uno de los municipios sujetos al régimen de libertad regulada, en razón de la realización de presuntas prácticas restrictivas de la competencia en el periodo comprendido entre agosto de 2007 y febrero de 2010. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio investiga a la agremiación de distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo de la región de Boyacá y Casanare, denominada Fendipetróleo, Seccional Boyacá Casanare, por expedir circulares mensuales dirigidas a los distribuidores minoristas de combustibles, en las que

sugieren los precios de gasolina motor corriente, extra y ACPM. Por cuanto en gran parte del período comprendido entre enero de 2007 y diciembre de 2009, los precios de venta al público de la gasolina corriente y ACPM de algunas de las estaciones de servicio de la ciudad de Duitama (Boyacá) coinciden con los precios sugeridos por la Seccional Boyacá Casanare.

Es por ello que la Delegatura fundamenta la apertura de la investigación en razón de la existencia de dos hechos que se consideran relevantes: (i) la existencia de un presunto paralelismo de precios, (ii) la influencia de Fendipetróleo seccional Boyacá y Casanare en la fijación de los mismos.

Ante esto, la Superintendencia de Industria y Comercio señala que el comportamiento de los precios de la gasolina corriente y ACPM para el periodo bajo estudio presenta una paridad casi absoluta, al mantener la misma tendencia, por cuanto ciertas variaciones entre los precios de algunas Estaciones de Servicio son marginales y no dan cuenta de un comportamiento del mercado en competencia. A partir de esto, la Superintendencia afirma que, dada las características del mercado de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo para la ciudad de Duitama, se puede inferir una racionalidad económica que incentive a las Estaciones de Servicio a establecer precios disímiles entre sí, con el fin de aumentar el volumen de ventas, dado que al establecer precios más bajos respecto de aquellos ofrecidos por sus competidores, obtendrían una mayor porción del mercado, teniendo en cuenta que la estructura de costos no es tan rígida como para no poder cobrar menores precios y de esta forma volver más dinámico y competitivo el mercado.

En razón de lo anterior, la Superintendencia infiere una práctica conscientemente paralela entre algunas Estaciones de Servicio de la ciudad de Duitama, al mantener la misma tendencia en la fijación de sus precios, estableciendo valores idénticos –o en ocasiones con variaciones marginales– en relación con los precios sugeridos por la Seccional Boyacá Casanare.

La sanción impuesta por la Superintendencia a la seccional de Boyacá y Casanare fue demandada por los Distribuidores minoristas de Duitama y la misma seccional, sin embargo, al respecto se ha pronunciado recientemente el Consejo de Estado ratificando las sanciones impuestas arguyendo que “se evidenció una voluntad exterior que permitió colegir un comportamiento consecuente de agrupación de objetivos y finalidades que se identifican entre sí, es decir, una actuación conjunta y mancomunada, esto es, quedó plenamente demostrada la ocurrencia de un acuerdo entre los actores, en virtud del cual, se fijó el precio del galón de gasolina en una sincronización y coincidencia notable”⁴⁷.

3. Conclusiones derivadas de las decisiones de la SIC.

Al analizar en conjunto las Resoluciones previamente explicadas, en nuestra opinión podemos encontrar una serie de factores comunes que nos permiten resumir

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 15001233300020130025401, Nov.13/14 C.P. María Elizabeth García González.

esquemáticamente la forma como la Superintendencia de Industria y Comercio entiende el mercado de distribución minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo. Así, tenemos que:

- a) Independientemente de que estemos en el régimen de libertad vigilada o regulada, el no aprovechamiento de la posibilidad de bajar el precio por debajo de precio de la competencia, podría erigirse como una clara señal de un acuerdo entre las Estaciones de Servicio.
- b) Los Distribuidores minoristas tienen el incentivo para competir a través de los precios, dado que éste –el precio– es una variable significativa para los consumidores.
- c) La Superintendencia de Industria y Comercio no encuentra una explicación económica que permita entender por qué los precios finales de los combustibles (Gasolina corriente motor y ACPM) tiendan a variar de manera sincronizada, bajando y subiendo al mismo tiempo a lo largo de determinados periodos de tiempo.
- d) Con el fin de aumentar el volumen de ventas, se podría esperar una racionalidad económica que incentive a las Estaciones de Servicio a establecer precios disímiles entre sí.
- e) La existencia de precios atípicamente altos en comparación con aquellos que son considerados como suficientes y eficientes por el Ministerio, puede ser considerada como un indicio de la existencia de un acuerdo para mantener los precios altos en la distribución minorista de combustibles.
- f) El objetivo principal del acuerdo es el mantenimiento de un margen de ganancia constante, lo cual puede ser considerado como un indicio económico de la existencia del mismo.

Teniendo presentes los supuestos sobre los cuales la Superintendencia ha procedido a investigar y sancionar a los diferentes distribuidores minorista de Popayán, Boyacá y Casanare, es pertinente que procedamos a estudiar el funcionamiento del mercado de distribución minorista de combustibles, para permitirnos determinar si en nuestra opinión existe o no una explicación económica suficiente y razonable que sustente determinados comportamientos de los distribuidores minoristas.

Capítulo VI: Márgenes de maniobra del distribuidor minorista (margen de competencia en el mercado)

- 1. El precio determinado por la CREG no sólo es la referencia a seguir en el régimen de libertad regulada, es también un referente en la libertad vigilada.**

Como ya vimos, dentro del funcionamiento del mercado de los combustibles líquidos derivados del petróleo, especialmente para la gasolina motor corriente y el ACPM, el comportamiento de los agentes está directamente determinado de acuerdo a la Resolución del Ministerio de Minas y Energía, la cual establece el mecanismo para fijar los precios, independientemente del régimen de libertad regulada o libertad vigilada.

Así, en un mercado geográfico con un régimen de libertad vigilada, es decir, en un ambiente de libertad donde la premisa es que el precio se determine por el libre juego de la oferta y la demanda, **los agentes siempre se encuentran con un muy escaso margen de maniobra, teniendo en cuenta que, desde que el producto es suministrado por el distribuidor mayorista, ya viene con un costo exacto para todos los competidores** (costo fijado en la Resolución); además, los consumidores también son agentes conocedores de la Resolución del Ministerio de Minas y Energía, por lo tanto, castigan fuertemente al distribuidor minorista que se aparta de los precios ahí establecidos, obligándolo a permanecer en el precio o muy cerca del precio de la Resolución.

2. Margen de maniobra y posibilidad de competencia por criterio del precio en los combustibles gasolina motor corriente y ACPM (Diesel)

Podemos apreciar que el margen de maniobra y la posibilidad de competencia con la que cuentan los agentes en el mercado de distribuidores minoristas a través de Estaciones de Servicio son estrechos, si consideramos, por una parte, lo expuesto ya sobre la estructura de la fórmula para la definición del precio; y, por otra, que por regla general, el distribuidor minorista tiende al precio de Resolución.

Entonces, es procedente conocer cuál es la posibilidad de variación del precio final del combustible, para observar si existe o no un alto margen de ganancia, teniendo como referencia que el mismo varía entre dos límites estrechos, que tienden precipitadamente a acercarse a un mismo punto. Estos dos límites son: 1) los costos operativos (costo de adquisición del combustible y costos propios operacionales); y 2) el margen de comercialización. Ambos llevan a que las variaciones sean estrechas, por cuanto su margen lo es de la misma manera, generando la existencia de precios similares en razón de la sensibilidad del mercado frente a la variación de los precios dentro de dichos márgenes.

Por ello, hay que tener presente que las utilidades de las Estaciones de Servicio se obtienen una vez se ha discriminado el margen del distribuidor minorista, y a éste se le han deducido los costos en inversiones en infraestructura, costos de operación y mantenimiento y gastos de administración y ventas, costos que no son tomados en cuenta en la fórmula para la fijación del precio del combustible. Esto hace que la competencia que se genere por el precio final de las Estaciones de Servicio, se presente dentro de las posibilidades de dicho margen. Lo anterior ha sido puesto en conocimiento del Ministerio de Minas y Energía a través del estudio solicitado –por el mismo Ministerio– a la firma de ingeniería ITANSUCA, con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles. En este estudio se señala que las condiciones de competencia se limitan a una competencia por el margen de utilidad, mas no por el precio del producto, ni por el margen bruto del distribuidor minorista.⁴⁸

“La realidad es que el distribuidor minorista genera su utilidad a partir de un margen en la distribución del combustible. Dichos márgenes no resultan suficientes para sostener los modelos económicos propuestos para este tipo de negocios en

⁴⁸ ITANSUCA. Informe No. 1. *Elaboración del estudio para establecer el marco conceptual y metodológico con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles.* 2009

décadas anteriores. Me atrevería a considerar que, hoy día y cada vez más, estos márgenes van a resultar menos suficientes para el modelo económico del distribuidor minorista”⁴⁹.

En consideración de lo anterior, y atendiendo a la realidad nacional, los integrantes de la cadena de combustibles en Colombia requieren márgenes que compensen el esfuerzo inversionista necesario para el montaje y operación de una infraestructura (sea planta de abasto o EDS); y que hagan frente a factores adversos como el contrabando, por cuanto ello está conduciendo a la no sostenibilidad de las medianas y pequeñas empresas, dado su pequeño margen de utilidad.⁵⁰

Es claro entonces, como lo señala Juan Carlos Yepes Alzate, ex Presidente Ejecutivo de FENDIPETROLEO, que la inversión para la construcción y funcionamiento de una Estación de Servicio no es pequeña, pues como mínimo para la construcción de una de estas unidades empresariales la inversión asciende alrededor de los 1.500 millones de pesos, sin incluir los costos para iniciar su operación, costos directos en empleados y procesos necesarios para su normal funcionamiento, así como provisiones necesarias para reposición de equipos y manejo de remediaciones ambientales. Así pues, sumadas las referidas variables (inversión necesaria) y comparadas frente a la evolución de la demanda de combustibles, debería hallarse un equilibrio entre la demanda y la oferta, situación aparentemente contraria a la realidad nacional, por cuanto en nuestro país el nivel de crecimiento de Estaciones de Servicio no es proporcional, ya que la construcción de estas unidades durante la última década ha sido “vertiginosa”, lo que ha saturado el mercado. Para tener una mejor idea de esto, hay que tener en cuenta que el número de Estaciones de Servicio pasó de 2.200 en el año 2000 a 4.415 en 2009, es decir, creció un 100%.⁵¹ Lo anterior, más la disminución del consumo de combustible, da como resultado que a las Estación de Servicio les sea más difícil alcanzar su punto mínimo de galones de combustibles vendidos mensuales, para asegurar una rentabilidad razonable y sostenerse en el mercado⁵².

Así, es normal que en los comportamientos anticompetitivos se presenten como supuestos del actuar abusivo, la existencia de precios predatorios, o la imposición de precios excesivamente altos a los consumidores⁵³. Por ello, el análisis económico del supuesto

⁴⁹ Jaramillo, Alfredo José. “El mercado de la distribución minorista y mayorista de biocombustibles, desde la óptica del derecho a la competencia colombiano”. En: *Revista Premium*. “DENUNCIA DE FENDIPETROLEO NACIONAL CON RADICADO 170608 ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO”. Vol. No. 18.

⁵⁰ Yepes Alzate, Juan Carlos [Expresidente Fendipetróleo Nacional]. *Combustibles: un mercado en evolución*. Pág. 5. Comunicaciones, sala de prensa Fendipetróleo Nacional, 2009.

⁵¹ JUAN CARLOS YEPEZ ALZATE. (2014). REVISTA PREMIUM. 15 de enero de 2015, de ISSUU Sitio web: http://issuu.com/fendipetroleo/docs/revista_premium_n_14/29. Según respuesta a derecho de petición solicitado al MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA en Oficio de fecha de 29 de enero de 2013, el número total de estaciones de servicio automotriz y fluvial en Colombia es de cinco mil cincuenta y uno (5.051).

⁵² Yepes Alzate, Juan Carlos [Expresidente Fendipetróleo Nacional]. *Combustibles: un mercado en evolución*. Pág. 5. Comunicaciones, sala de prensa Fendipetróleo Nacional, 2009.

⁵³ Gutiérrez R., Juan David. *Paralelismo Consciente: Análisis de su evolución en Colombia a partir de la teoría económica y el derecho comparado*. Bogotá, Centro de Estudios de derecho a la competencia CEDEC. Pontificia Universidad Javeriana, 29 de Agosto de 2008.

comportamiento anticompetitivo de los distribuidores minoristas de combustibles puede rendir diferentes explicaciones del fenómeno, según el enfoque en su estudio. Variables como el precio necesitan una interpretación acorde, pormenorizada y profunda con relación a los costos de la operación;⁵⁴ en el caso de las Estaciones de Servicio es importante tener presente que la obtención del precio final es el producto de sumarle al precio máximo de venta en planta de abastecimiento mayorista, los costos en relación con el porcentaje de evaporación, la contracción de combustibles, los costos incurridos en el transporte y los costos deducidos del estrecho margen del distribuidor minorista, fijados, sin olvidar las inversiones en infraestructura, costos de operación, mantenimiento, gastos de administración, ventas y costos de obras civiles, entre otros.

Capítulo VII: Análisis de la actividad de los Distribuidores Minoristas de acuerdo con las decisiones de la SIC

Una vez estudiados los elementos que componen el mercado distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo, como lo son los márgenes de utilidad, la forma como interactúan los agentes de la cadena de comercialización del combustible y la manera como se forma el precio final para el consumidor, es pertinente entrar a analizar esta información en relación con los elementos y evidencias sobre los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio ha sustentado las Resoluciones 32820 de 2012 y 33970 de 2010, al señalar que existen ciertos comportamientos de los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo, particularmente en la ciudad de Popayán y en la región de Boyacá y Casanare, que permiten inferir la existencia de un acuerdo o colusión entre los distribuidores minoristas de combustibles, por medio del cual se pretendía la fijación del precio final del combustible.

En nuestra opinión, dichos comportamientos o evidencias sobre los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio ha sustentado la apertura de una investigación y su posterior sanción se pueden resumir en: i.) La existencia de precios idénticos o muy similares, ii.) La existencia de precios atípicamente altos en comparación de aquellos que son considerados como suficientes y eficientes por el Ministerio de Minas y Energía. iii.) Un alto margen de ganancia como resultado del supuesto acuerdo de precios y, iv.) La no competencia entre las Estaciones de Servicio, toda vez que existe un incentivo para competir a través de los precios, dado que éste (el precio) es una variable significativa para los consumidores.

A continuación, entonces, se desarrolla un análisis que busca una explicación razonable al presunto acuerdo de precios esgrimido por la Superintendencia de Industria y Comercio en las Resoluciones 32820 de 2012 y 33970 de 2010. En ese entendido se revisará: i) la posible causa de los supuestos precios elevados, ii) la inexistencia de una utilidad razonable por parte de los Distribuidores Minoristas, iii) la uniformidad en los precios de venta al público de los productos gasolina motor corriente y ACPM; iv) La causa real y adecuada de las supuestas conductas conscientemente paralelas; vi) La inexistencia de elementos

⁵⁴ Naciones Unidas. *Manual para la Formulación y Aplicación de las Leyes de Competencia*. Nueva York y Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas para el comercio y el desarrollo UNCTAD, 2004. Pág. 174.

diferenciales en la estructura de costos y, vii) la competencia por criterio de servicio y calidad (Beneficio al consumidor final).

1. Posible causa de los supuestos precios elevados.

A lo largo de la exposición se ha hecho énfasis en la forma como se fija el precio final de los combustibles líquidos (Gasolina motor Corriente y ACPM), dejando claro que la obtención del precio final de dichos combustibles es el resultado de la aplicación de la fórmula de fijación de precio para gasolina corriente motor y ACPM, dentro del régimen de libertad regulada, en donde los precios máximos de venta al público por galón de gasolina corriente motor y ACPM son fijados mes a mes por resolución del Ministerio de Minas y Energía; y terminan siendo un referente casi obligatorio para aquellas Estaciones de Servicio sujetas al régimen de libertad vigilada.

De tal manera, si el precio del combustible es alto o no, ello es el resultado de la aplicación por parte del gobierno de la fórmula para la fijación del precio de los combustibles, en donde dentro de su estructura tarifaria el componente más representativo es el ingreso al productor, que es el valor pagado a las refinerías por transformar el petróleo, lo cual representa cerca del 50% del precio final, mientras que los impuestos suman cerca del 28%, y los márgenes de comercialización –entre otros– representan un poco más del 20% del precio final,⁵⁵ dejando así estrechos márgenes para la utilidad de los distribuidores, quienes podrán, dentro de dichos márgenes, variar el precio de los combustibles sin que se afecte significativamente su costo.

2. Inexistencia de una utilidad razonable por parte de los Distribuidores Minoristas.

Ahora bien, dentro de la estructura tarifaria que componen la fórmula de fijación de precios para gasolina corriente motor y ACPM, el margen de los agentes minoristas dentro de la cadena productiva se ve enmarcado dentro de dos limitantes, en primer lugar, los costos operativos (costo de adquisición del combustible + costos propios operacionales), y en segundo lugar, el margen de comercialización, motivo por el cual las variaciones serán estrechas por cuanto su margen lo es de la misma manera, generando la existencia de precios similares en razón de la sensibilidad del mercado frente a la variación de los precios dentro de dichos márgenes. Por ello, hay que tener presente que la utilidad de las Estaciones de Servicio se obtiene una vez se ha discriminado el margen del distribuidor minorista, y a éste se le han deducido los costos en inversiones en infraestructura, costos de operación, mantenimiento, gastos de administración y ventas, generando que el mismo sea tan corto o estrecho que la rivalidad en competencia frente a los precios se presenta dentro de las posibilidades de dicho margen.

⁵⁵ Caicedo García, Edgar y Tique Calderón, Evelyn. “La nueva fórmula de la gasolina y su potencial impacto inflacionario en Colombia”. En: Banco de la República. *Borradores de economía*. Bogotá, Departamento de Programación e Inflación, 2012. Edición 698. Págs. 5-6.

Lo anterior ha sido puesto en conocimiento del Ministerio de Minas y Energía en el estudio para establecer el marco conceptual y metodológico con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles solicitado por el referido Ministerio de Minas y Energía a la firma de ingeniería ITANSUCA, por cuanto en éste se señala que las condiciones de competencia se limitan a una competencia por el margen de utilidad, mas no por el precio del producto, ni por el margen bruto del distribuidor minorista⁵⁶.

De igual forma, la utilización de la estructura de fijación de precios de venta al público por galón de gasolina Corriente Motor y ACPM trae como consecuencia que tras la aplicación del mencionado procedimiento los precios de venta al público resultan siendo similares, en virtud de que los costos también lo son, pues lo mismos, es decir, los precios son derivados de la aplicación de la fórmula por agentes que se encuentran en una misma situación de mercado⁵⁷ donde se presenta una ínfima variación de las variables que componen la ecuación, variaciones que no deben ser consideradas como mínimas, por cuanto las mismas representan diferencias considerables si se toma en cuenta dichas variaciones de los precios respecto del margen neto minorista y no del precio de venta al público.⁵⁸

Por su parte, la similitud de los precios de venta al público por galón de gasolina Corriente Motor y ACPM, es una situación que para la Superintendencia de Industria y Comercio no encuentra una explicación económica que permita entender por qué los precios finales de los combustibles (Gasolina corriente motor y ACPM) tienden a variar de manera sincronizada, bajando y subiendo al mismo tiempo, a lo largo de determinados periodos. Así, para la autoridad nacional de competencia, la existencia de un paralelismo de precios que no tenga una explicación racional,⁵⁹ implica la existencia de una práctica colusoria entre los agentes que presentan dicho comportamiento.

3. Práctica conscientemente paralela y práctica concertada (acuerdos de precios). La uniformidad en los precios de venta al público, de los productos gasolina motor corriente y ACPM no obedece a esa supuesta práctica conscientemente paralela o práctica concertada

Para permitirnos una explicación de la manera como varían los precios del combustible, analizaremos las variaciones en los movimientos de costos, márgenes y precios de los Combustibles Gasolina motor corriente y ACPM para una Estación de Servicio ubicada en la ciudad de Popayán para los años 2009, 2010 y 2011, lapso durante el cual la

⁵⁶ ITANSUCA. Informe No. 1. *Elaboración del estudio para establecer el marco conceptual y metodológico con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles*. 2009 Pág. 44.

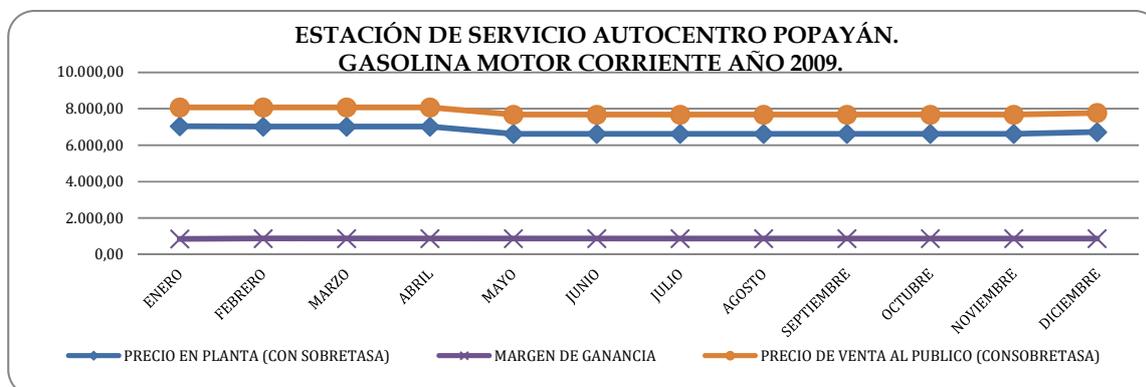
⁵⁷ Dicha situación se ve más agravada puesto que las investigaciones se centran en el mercado relevante, mercado geográfico que por la variables ya mencionadas tiende a la similitud de precios.

⁵⁸ ITANSUCA. Informe No. 1. *Elaboración del estudio para establecer el marco conceptual y metodológico con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles*. 2009

⁵⁹ Gómez Apac, Hugo. "Prácticas Colusorias: Modalidades y probanza". En: *Revista de economía y derecho*. 2006. Pág. 47-65.

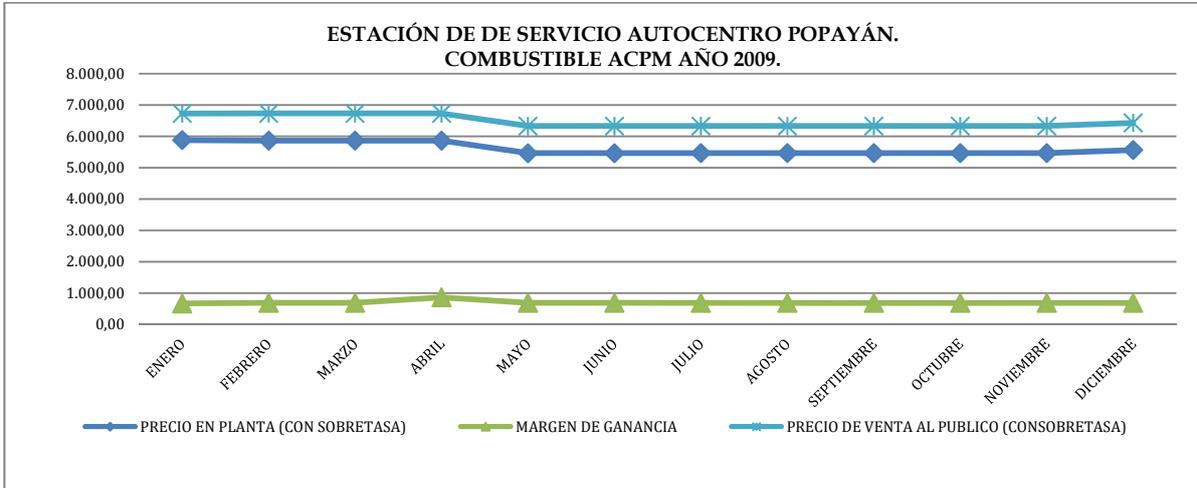
Superintendencia de Industria y Comercio procedió con la investigación “Resolución Número 32820 de 2012”.

En principio, se resalta la existencia de una situación constante en la relación de dichas variables (costos, precios y margen de utilidad), ya que a medida que los costos se incrementan, esto genera que los precios lo hagan de la misma manera, manteniéndose el estrecho margen de las Estaciones de Servicio estable dentro de dichos movimientos. Por ejemplo: si el costo por galón de combustible en un mes, sea gasolina motor corriente o ACPM, es de ocho (8) pesos por galón y su precio de venta al público es de diez (10) pesos por galón, tenemos entonces un margen de dos (2) pesos como utilidad del distribuidor minorista; ahora bien, si al siguiente mes, el costo por galón de dicho combustibles es de nueve (9) pesos, el precio de venta al público será de (11) pesos, lo que nos da un margen igual de dos (2) pesos, razón por la cual, al subir el precio no necesariamente ni proporcionalmente se reporta mayor utilidad para la Estación de Servicio. En este mismo orden de ideas, si los costos son constantes, de igual forma lo serán los precios y el margen del distribuidor minorista, dado que si los costos aumentan, ello implica que haya un aumento casi proporcional en el precio final. Ahora bien, está claro que la presente matemática básica está sujeta a las particularidades de dicho mercado, pero ello no hace que exista una diferencia significativa entre lo expuesto y la realidad. Esta situación es preciso verla en la variación del precio de la gasolina motor corriente y ACPM para el año 2009, 2010 y 2011, en la EDS ubicada en la ciudad de Popayán, como se muestra en las gráficas que se exponen y explican a continuación.⁶⁰ Esta situación es similar en casi la totalidad de las Estaciones de Servicio investigadas y sancionadas en la Ciudad de Popayán y Boyacá.

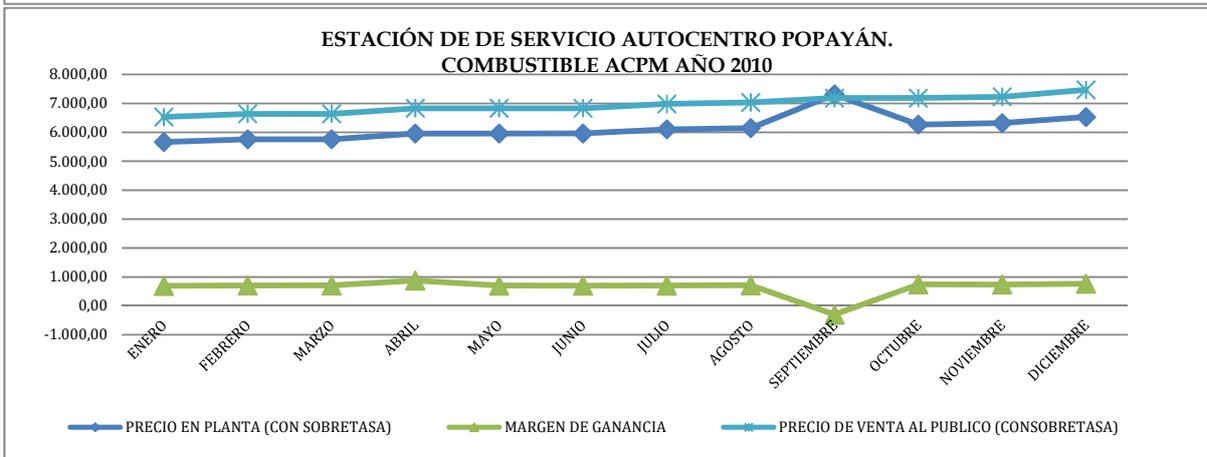
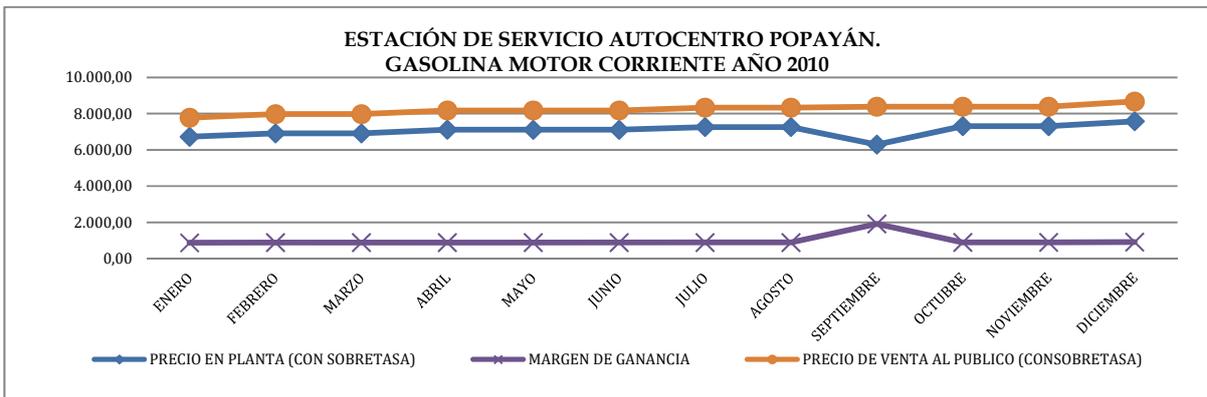


El precio de venta al público establecido durante los años 2009, 2010, hasta junio del 2011 de la gasolina motor corriente establecidos por las Estaciones de Servicio de la ciudad de Popayán, varían en razón de los incrementos del precio en planta del combustible, así: en el año 2009, el precio en planta se incrementó en razón de 417.67 pesos, generando que el precio de venta al público para el mismo período se incrementara en 400 pesos.

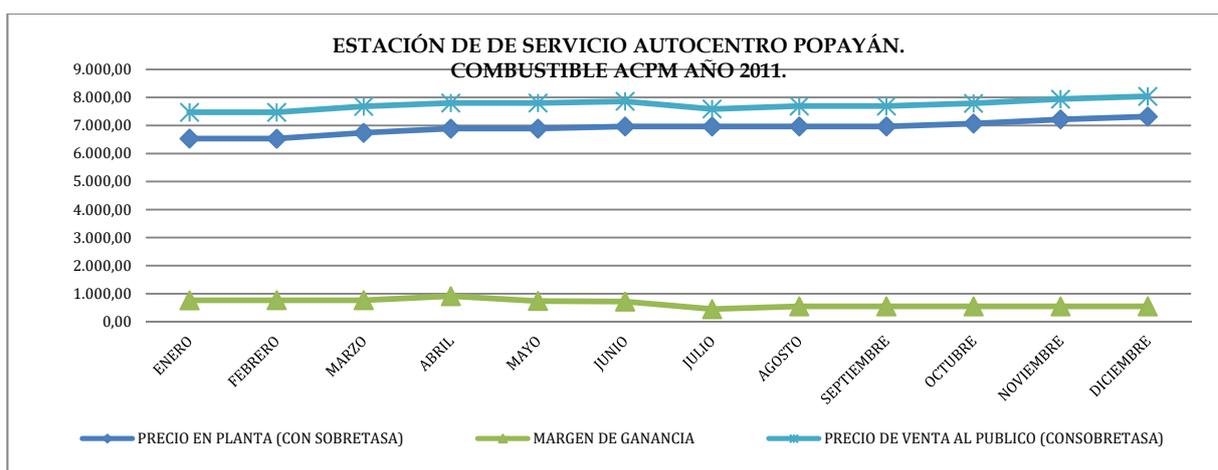
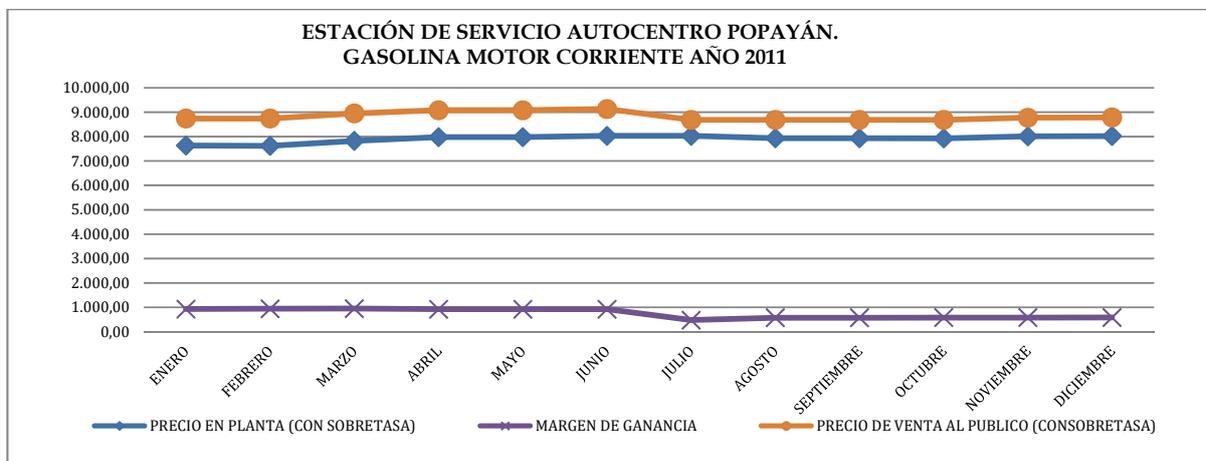
⁶⁰ Comportamiento discriminado de las variables precio en planta de la gasolina motor corriente y ACPM, precio de la venta al público de la gasolina motor corriente y ACPM y del margen de utilidad de la EDS Autocentro Popayán, para los años 2009,2010 y 2011.



Ahora, en el año 2010 el precio en planta se incrementó en razón de 849.64 pesos, generando que el precio de venta al público para el mismo período se incrementara en 893 pesos.



Para el año 2011, el precio en planta se incrementó en 408.74 pesos, generando que el precio de venta al público para el mismo período se incrementara en 444 pesos. Semejante situación es la presentada para el combustible ACPM.



A partir de lo anterior, nos permitimos indicar que para el caso de la gasolina motor corriente y del ACPM, los costos se reflejan directamente en los precios. Así, en el evento en el que existiera un acuerdo anticompetitivo para elevar el costo del combustible y aumentar la ganancia (utilidad), existiría un aumento indiscriminado en el precio de venta al público, sin tener en cuenta su relación directa con el precio de planta del combustible, es decir, no existiría la anterior simetría. Por el contrario, se observaría un precio sin sustento alguno, pues el precio del combustible sería producto de la voluntad del acuerdo anticompetitivo, el cual dejaría amplios y cómodos márgenes para el distribuidor minorista, situación en nuestra opinión inexistente. Es prudente señalar que dentro de la información referida, una vez se ha obtenido el precio del combustible en planta, al mismo hay que sumarle otras variables antes de obtener el precio de venta al consumidor, según lo establece la fórmula para obtener los precios del combustible. Además, es importante tener presente que a la utilidad del distribuidor minorista (margen del minorista) se le debe seguir

haciendo algunas deducciones en razón de la existencia de otras variables no tomadas en cuenta por la fórmula.

Corroborando lo anterior, Milagros Avedillo Carretero menciona que: “*el alineamiento de precios en todo caso no necesariamente implica que no exista presión competitiva, de hecho, puede indicar justo lo contrario. Si la competencia es muy intensa los operadores situarán los precios muy cerca del coste marginal, lo cual en un tipo de producto homogéneo no resultaría sorprendente. Algunos autores señalan que el grado de competencia en un sector como el de los carburantes se determina por la rapidez de los ajustes entre el precio final y los movimientos en los precios de las materias primas*”.⁶¹

Ahora, permitámonos observar los estrechos márgenes de utilidad bruta por galón vendido en la EDS de la ciudad de Popayán para los años 2009, 2010 y 2011; así, en 2009, tras mantenerse la utilidad constante siendo la misma mínima, para los meses de octubre, noviembre y diciembre, se presentaron pérdidas:



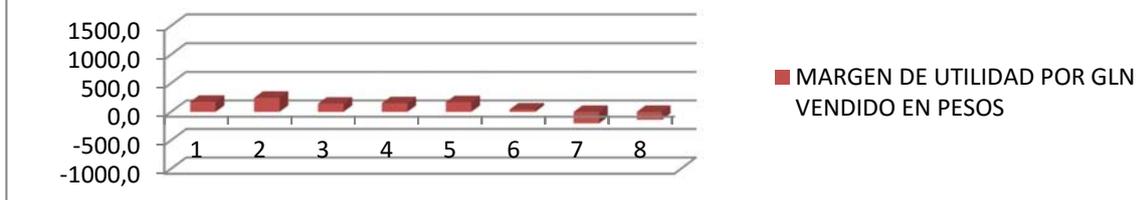
En el año 2010, se presentaron márgenes aún más pequeños de utilidad y de igual forma pérdidas en los meses de noviembre y diciembre.



Por último en el año 2011 entre los meses de enero y agosto se presentaron utilidades ínfimas; y en los meses de julio y agosto se presentaron pérdidas.

⁶¹ Avedillo Carretero, Milagros. *Formación de Precios y Competencia en el Mercado Español de Carburantes*. Revista: Economía industrial, volumen No. 384 (2º trimestre), España, 2012. Pág. 70-71.

MARGEN DE UTILIDAD POR GLN VENDIDO EN PESOS 2011.



Como se evidencia en la graficas anteriores, hay estrechos márgenes de utilidad por galón de combustible vendido, lo cual se traduce en un estrecho margen de ganancia para el distribuidor minorista de combustibles, contrariando esto, en nuestra opinión, la tesis según la cual habría un acuerdo de precios por parte de los mismos agentes de la cadena, pues bien no tendría lógica económica alguna un acuerdo en el cual se obtengan utilidades bajas e incluso en algunas ocasiones se presenten perdidas, siendo plausible ver la ausencia de todo tipo de acto o voluntad anticompetitiva encaminada a afectar el mercado y a los consumidores.

4. Causa real y adecuada de las supuestas conductas conscientemente paralelas.

El simple hecho que dos empresas muestren tendencias paralelas en sus precios o condiciones de comercialización, con movimientos simultáneos de precios hacia el alza o la baja, no puede ser considerado como un paralelismo de precios que se sustente en una práctica anticompetitiva. La existencia de un paralelismo de precios no necesariamente implica la existencia de una práctica colusoria entre los agentes que presentan dicho comportamiento. Por el contrario, el sostenimiento de precios iguales o similares dentro de una respectiva industria incluso puede ser el resultado de equilibrios competitivos o de otras estructuras de mercado, lejos de ser la mera voluntad de los agentes, pues éstos están sujetos a las condiciones particulares de cada mercado, lo que requiere efectuar un análisis bastante riguroso y complejo del comportamiento de las empresas, de la estructura de costos, de la estructura del mercado, de las condiciones de distribución y comercialización, entre otros factores, lo que nos permite demostrar como elemento fundamental la existencia de un motivo racional que incentive un comportamiento colectivo buscando establecer un precio maximizador de utilidad.⁶²

Por su parte, ha sido la misma Superintendencia de Industria y Comercio quien, citando a la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, ha indicado que la existencia de un comportamiento paralelo no puede ser vista como la prueba de una concertación, a menos que la concertación sea la única explicación posible de tal comportamiento. De igual forma, la Superintendencia frente al tema señaló que bajo la normativa colombiana, la sola presencia de conductas o comportamientos paralelos no basta para establecer la existencia de una práctica comercial restrictiva. En este sentido resultaría necesario acudir a elementos

⁶² Gómez Apac, Hugo. "Prácticas Colusorias: Modalidades y probanza". En: *Revista de economía y derecho*. 2006. Pág. 47-65.

de prueba adicionales que permitan identificar la existencia de una concertación entre los investigados con el objeto de eludir la competencia en el mercado⁶³.

Entonces, es posible concluir que la conducta dentro del mercado de las Estaciones de Servicio, no obedece a la presunta existencia de una conducta de paralelismo, por cuanto en principio no se observa un motivo racional que promueva e incentive un comportamiento colectivo en procura de establecer un precio maximizador de utilidad, por cuanto las Estaciones de Servicio cuentan con estrechos márgenes de utilidad, lo que genera que su influencia en la obtención en el precio final no sea significativa, resultando así la existencia de precios similares en razón de la sensibilidad del mercado frente a la variación de los precios.

5. Inexistencia de elementos diferenciales en la estructura de costos y competencia por criterio de servicio y calidad (Beneficio al consumidor final)

No existiendo suficientes elementos diferenciales en la estructura de costos que permitan un amplio margen para la rivalidad en el precio final de la gasolina motor corriente y el combustible ACPM entre las diferentes Estaciones de Servicio, es apenas normal que como incentivo para mejorar su desempeño y promocionar la competencia, dichos negocios desarrollen nuevos productos para dar respuesta a las circunstancias cambiantes del mercado. Es por ello que las Estaciones de Servicio se han convertido no solo en centros exclusivos para la adquisición de combustibles sino, por el contrario, dichas Estaciones se han convertido en verdaderos escenarios donde se le ofrece a los consumidores amplios y variados bienes y servicios, lo que representa, sin lugar a duda, mejores opciones para los consumidores. Estos procesos de innovación en la prestación del servicio resultan más importantes que la competencia vía precios, tal y como lo ha reseñado la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, refiriéndose a los beneficios que la teoría económica y la experiencia de las autoridades de competencia en el mundo:

“.....Tal proceso implica desarrollos tecnológicos, mejoras en la calidad de los productos y otras innovaciones, que incluso pueden llegar a un nivel de diferenciación que provoque el nacimiento de un nuevo mercado. Esto no es otra cosa que la eficiencia dinámica, la cual, tal y como se mencionó anteriormente, va más allá de la competencia vía precios y entra en un área en la que la investigación y desarrollo, la innovación y la gerencia, también se convierten en elementos del proceso competitivo, generando a mediano y largo plazo, no sólo empresas más eficientes sino también una mayor riqueza social (...) El proceso competitivo puede entenderse como el resultado de la rivalidad o de la pugna entre las empresas de un mercado determinado (...) Para tal fin pueden hacer uso de distintas herramientas como precios, calidad, publicidad, etc., sin embargo detrás del proceso de aceptación del público se encuentra cierto principio de supervivencia darwiniana. Ello debido a que sólo las empresas que logren adaptarse al medio en el que se desenvuelven y a las exigencias del consumidor, lograrán permanecer en el mercado.” (Negrilla fuera del texto)⁶⁴

⁶³ Resolución 51695, Superintendencia de Industria y Comercio.

⁶⁴ Naciones Unidas. *Manual para la Formulación y Aplicación de las Leyes de Competencia. Conferencia de las Naciones Unidas para el comercio y el desarrollo UNCTAD*. Nueva York y Ginebra, 2004. Pág.174.

Entonces, dado que la utilidad de los distribuidores minoristas se obtiene una vez se han deducido del margen de distribución, los costos en inversiones en infraestructura, costos de operación, mantenimiento y gastos de administración y ventas, esto demuestra que siendo la utilidad tan estrecha, la rivalidad en competencia frente a los precios se presente dentro de las posibilidades de dicho margen. En nuestra opinión, esto anula toda posibilidad o incentivo para competir a través de los precios. Por el contrario, han llevado el ejercicio de la competencia de la mano de la innovación y han convertido a las Estaciones de Servicio en escenarios donde se le ofrece a los consumidores amplios y variados bienes y servicios, lo que representa, sin lugar a duda, mejores opciones para los consumidores finales.

Capítulo VIII: Conclusiones

Como se ha puesto de presente, las acusaciones realizadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, se resumen a la existencia de un acuerdo o colusión por medio del cual se ha pretendido la fijación del precio final del combustible entre los distribuidores minoristas de combustibles en las zonas geográficas investigadas. Soportan esta acusación (en el entendido de que no existe una explicación económica o racional) las siguientes razones: i.) La existencia de precios idénticos o muy similares, ii.) La existencia de precios atípicamente altos en comparación con aquellos que son considerados como suficientes y eficientes por el Ministerio de Minas y Energía. iii.) Un alto margen de ganancia como resultado del supuesto acuerdo de precios y, iv.) La no competencia entre las estaciones de servicio, toda vez que existe un incentivo para competir a través de los precios, dado que éste (el precio) es una variable significante para los consumidores.

Ahora bien, con lo argumentado por la autoridad nacional de competencia y el estudio realizado en el presente documento, en nuestra opinión, es posible señalar la existencia de factores y situaciones propias del mercado de distribución minorista, que permiten entender la existencia de una racionalidad en el supuesto actuar anticompetitivo de los distribuidores minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo, toda vez que en principio: i) si el precio del combustible es alto o no, ello es el resultado de la aplicación por parte del gobierno de la fórmula para la fijación del precio de los combustibles, ii) dentro de la estructura tarifaria que componen la fórmula de fijación de precios para gasolina corriente motor y ACPM, el margen de los agentes minoristas dentro de la cadena productiva es tan corto o estrecho que la rivalidad en competencia frente a los precios se presenta dentro de las posibilidades de dicho margen, iii) no existe un aumento indiscriminado en el precio de venta al público, el mismo tiene relación directa con el precio de planta del combustible, iv) no existe un alto margen de ganancia como resultado de un acuerdo de precios entre agentes de la cadena de distribución minorista de combustible, ya que por el contrario en ocasiones se presentan pérdidas en vez de utilidades, y v) no existe un motivo racional que incentive un comportamiento colectivo buscando establecer un precio maximizador de utilidad, por cuanto las Estaciones de Servicio cuentan con estrechos márgenes de utilidad, lo que genera que las variaciones en los precios sean de la misma manera mínimas, resultando así la existencia de precios similares en razón de la sensibilidad del mercado frente a la variación de los precios.

Así las cosas, los anteriores puntos que fueron desarrollados a lo largo de la exposición tienen la intención y vocación de invitar al lector a percibir cómo dentro del mercado de distribución minorista de combustibles existe una posible explicación del presunto actuar anticompetitivo de los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo investigados; es decir, en nuestra opinión las Estaciones de Servicio investigadas, no se comportaron de manera tal que generaran una restricción indebida a la libre competencia; por el contrario, su comportamiento se presenta dentro de las posibilidades que las características propias de ese mercado lo permiten, características que merecen un estudio pormenorizado y profundo.

A su vez, es importante reseñar que existe un desconocimiento por parte de los entes estatales acerca de la industria de hidrocarburos, sector el cual aporta el 21 % de los ingresos corrientes de la nación y deja el 70 % de sus propios ingresos al Estado. Es por ello que tanto el gobierno como las empresas deben hacer esfuerzos por establecer normas claras, estables para el sector.⁶⁵ Hoy en día, las Estaciones de Servicio afrontan el reto de sostenerse en un mercado cada día más competitivo y con niveles de rentabilidad más bajos. Las Estaciones de Servicio deben innovar en la prestación del servicio y convertirse en escenarios donde se les ofrecen amplios y variados bienes y servicios a los consumidores, enfocados a generar valor para sus clientes, beneficiando así al consumidor final.⁶⁶

⁶⁵ Mera Llorada José Francisco. “Si a la industria le va bien, la va bien a los colombianos”, En: *Revista ACP HIDROCARBUROS*. Asociación Colombiana del Petróleo, Ed. No. 10. Bogotá, 2014. Pág. 33.

⁶⁶ Mejía Mejía, Efraín Johan. “El futuro es ahora”. En: *Revista PREMIUN* [Revista de los distribuidores minoristas de combustibles y energéticos]. Edición número 19. Octubre de 2014. Pág. 21.

Capítulo IX: Bibliografía.

Avedillo Carretero, Milagros. *Formación de Precios y Competencia en el Mercado Español de Carburantes*. Revista: Economía industrial, volumen No. 384 (2º trimestre), España, 2012.

Caicedo García, Edgar y Tique Calderón, Evelyn. “La nueva fórmula de la gasolina y su potencial impacto inflacionario en Colombia”. En: Banco de la República. *Borradores de economía*. Bogotá, Departamento de Programación e Inflación, 2012. Edición 698.

Caso de *Federico León contra UCISA S.A. y otros* (2008), Resolución 048-2008/TDC-INDECOPI del 16 de enero de 2008.

Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 15001233300020130025401, Nov.13/14 C.P. María Elizabeth García González.

Decreto 1260 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG.

Decreto 2876 de 1994, artículo 3º. Ministerio de Minas y Energía Comunicado de mayo 17 de 2007 ajustes a los márgenes de las Estaciones de Servicio en las zonas de Libertad Regulada publicado en la página web: www.minminas.gov.co

Decreto 4299 de 2005. Por el cual se reglamenta el artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y se establecen otras disposiciones.

Decreto Nacional 1717 de 2008.

Diccionario de la Real Academia Española. Voz: *Acuerdo*. 22ª Edición.

El Renacer de la Refinación en Colombia. En: *Revista ACP HIDROCARBUROS*. Publicación de la Asociación Colombiana del Petróleo. Edición No. 10, 2014.

Fernando Herrera González. La aplicación de principios de derecho de competencia a la regulación sectorial de telecomunicaciones. En: *Revista de economía*. [Ejemplar dedicado a: Telecomunicaciones y audiovisual: regulación, competencia y tecnología].

Galán, Eduardo. “Prohibición de prácticas colusorias (I): Visión general”. En: Beneyto Pérez, José María (comp.). *Tratado de Derecho de la Competencia*. Barcelona, Editorial Bosch S.A., 2005. Pág. 188.

Gómez Apac, Hugo. “Prácticas Colusorias: Modalidades y probanza”. En: *Revista de economía y derecho*. 2006.

Gutiérrez R., Juan David. *Paralelismo consciente: Análisis de su evolución en Colombia a partir de la teoría económica y el derecho comparado*. Bogotá, Centro de Estudios de Derecho a la Competencia CEDEC - Pontificia Universidad Javeriana. 2008.

ITANSUCA. Informe No. 1. *Elaboración del estudio para establecer el marco conceptual y metodológico con el fin de valorar económicamente los márgenes de la cadena de distribución de combustibles* 2009.

Jaramillo, Alfredo José. “El mercado de la distribución minorista y mayorista de biocombustibles, desde la óptica del derecho a la competencia colombiano”. En: *Revista Premium*. “DENUNCIA DE FENDIPETROLEO NACIONAL CON RADICADO 170608 ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO”. Vol. No. 18.

Lineamiento para la evaluación de las operaciones de concentración económica, Comisión Nacional de defensa de la competencia – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Buenos Aires, 1999.

Mejía Mejía, Efraín Johan. “El futuro es ahora”. En: *Revista PREMIUN* [Revista de los distribuidores minoristas de combustibles y energéticos]. Edición número 19. Octubre de 2014.

Mera Llorada José Francisco. “Si a la industria le va bien, la va bien a los colombianos”, En: *Revista ACP HIDROCARBUROS*. Asociación Colombiana del Petróleo, Ed. No. 10. Bogotá, 2014.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA DE COLOMBIA. *Cadena del Petróleo 2013*. Bogotá, Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, 2013.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA DE COLOMBIA. *Cadena del Petróleo 2009*, Unidad de Planeación Minero Energética – UPME.

Miranda, Alfonso y Gutiérrez, Juan David. “Fundamentos económicos del derecho de la competencia: Los beneficios del monopolio vs. Los beneficios de la competencia. En: *Revista Derecho Competencia*. vol. 2, n° 2: 269-400, enero-diciembre 2006.

Naciones Unidas. *Manual para la Formulación y Aplicación de las Leyes de Competencia*. Nueva York y Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas para el comercio y el desarrollo UNCTAD, 2004.

Perdomo, Edwigde Hower. *Principios de Economía*. Bogotá, Editorial ECCI, 2008.

Precio de la Gasolina y el ACPM en Colombia para julio de 2012, según MME, Bogotá D.C., 29 de junio de 2012. Fuente: Ministerio de Minas.

R.S. Khemani y D.M. Shapiro. *Glosario de términos relativos a la economía de las organizaciones industriales y a las leyes y políticas sobre competencia*. Paris, División de Competencia y Políticas del Consumidor, 1991.

Resolución 181336 de 2007, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. “Por la cual se modifica el artículo 4º de la Resolución 8 2438 de 1998, modificado por el artículo 1º de la Resolución 181549 de 2004 en relación con la estructura de precios de la gasolina motor corriente”.

Resolución 51695, Superintendencia de Industria y Comercio.

Resolución N°. 32820 del 29 de mayo de 2012, por la cual la SIC da apertura de investigación a distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo de la ciudad de Popayán.

Rincón Bonilla, Luis Fernando. *Evolución de la política de precios de la gasolina en Colombia*. Bucaramanga, Editorial Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Rincón, Hernán. “Precios de los combustibles e inflación”, en: Banco de la República. *Borradores de Economía*. Bogotá, No. 581, Enero de 2010.

Sandoval, Tommy. “Análisis de las prácticas colusorias horizontales contenidas en la ley de represión de conductas anticompetitivas a la luz de la jurisprudencia europea”. En: *Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual*. N° 9. Lima, 2009.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO - COLOMBIA. Delegatura para la Protección de la Competencia. Informe Motivado, Expediente: 07-27597.

Tapia, Javier. “Carácter anticompetitivo de los acuerdos restrictivos de la competencia en el sector *retail*”. En: MONTT, Paulo y NEHME, Nicole (eds.). *Libre Competencia y Retail*. Santiago, Editorial Legal Publishing. Santiago, 2010.

Yepes Alzate, Juan Carlos [Expresidente Fendipetróleo Nacional]. *Combustibles: un mercado en evolución*. Comunicaciones Fendipetróleo Nacional 2009.