



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	06/07/2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se establece el contenido de alcohol carburante en la mezcla con gasolina motor corriente y extra, el contenido de biocombustible - biodiesel en la mezcla con diésel fósil en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones."

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

El artículo 365 de la Constitución Política establece que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, lo cual es inherente a su finalidad social y, adicionalmente, establece que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o por particulares, manteniendo el primero su regulación, control y vigilancia, según el régimen jurídico que fije la ley.

El artículo 212 del Código de Petróleos, Decreto 1056 de 1953, señala que "el transporte y la distribución del petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales".

El artículo 1 de la Ley 26 de 1989 dispone que el Gobierno podrá determinar horarios, precios, márgenes de comercialización, calidad y otros aspectos que influyen en la mejor prestación del servicio público de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

El artículo 1 de la Ley 693 de 2001 establece que las gasolinas que se utilicen en los centros urbanos de más de 500.000 habitantes deberán tener componentes oxigenados, como alcoholes carburantes, y cumplir con la reglamentación sobre control de emisiones derivadas del uso de estos combustibles, así como con los requerimientos de saneamiento ambiental que establezca el Ministerio del Medio Ambiente para cada región del país.

Mediante la Resolución 180687 de 2003, modificada por las resoluciones 181069 y 181761 de 2005, el Ministerio de Minas y Energía expidió la reglamentación técnica sobre producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de los alcoholes carburantes y su uso en los combustibles nacionales e importados.

Así mismo, el artículo 7 de la Ley 939 de 2004 dispuso que el combustible diésel que se utilice en el país podrá contener biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel en las calidades que establezcan el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-796 de 2014 explicó que "el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es esencial para la prestación de servicios básicos tales como la salud y el transporte de pasajeros y, por tanto, su suspensión podría poner en riesgo derechos fundamentales como la vida y la salud".

Conforme al artículo 2 del Decreto 4892 de 2011, compilado en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.111 y siguientes del Decreto 1073 de 2015, se establecieron las disposiciones aplicables al uso de alcoholes carburantes y biocombustibles para vehículos automotores.

El parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019 dispone que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos debe ser regulado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el



Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía, teniendo en cuenta la relación directa con el sector agrícola.

En desarrollo de las mencionadas disposiciones, y con el fin de propender por la continuidad en el abastecimiento de los combustibles en el país, que es fundamental para la adecuada prestación de otros servicios públicos esenciales y el aseguramiento del abastecimiento en el territorio nacional, como consecuencia de la disminución de inventarios de biocombustibles, bloqueo de vías por manifestaciones y paros armados, afectaciones y derrumbes de vías por la ola invernal, desde 2021 se han adoptado frecuentemente medidas que establecen los contenidos de las mezclas de biocombustibles con los combustibles fósiles. Para estos efectos, se han expedido las siguientes resoluciones:

1. Resolución 40100 del 31 de marzo de 2021, que modificó temporalmente, hasta septiembre de 2021 y a nivel nacional, el contenido de etanol en la mezcla con gasolina motor corriente fósil y gasolina motor extra fósil, fijándolo en 4% desde abril hasta junio de 2021. Además, esta resolución estableció incrementos escalonados desde julio hasta septiembre del mismo año, desde 6% hasta llegar al 10% de contenido de etanol en la mezcla obligatoria.
2. Resolución 40103 del 7 de abril de 2021, a través de la cual se establecieron los parámetros y requisitos de calidad las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa, así como del biocombustible para motores diésel denominado biodiésel y del combustible diésel y sus mezclas con biocombustibles. Sin embargo, para el caso de las mezclas de etanol en gasolina, al establecer niveles de mezcla inferiores al 10% se pueden presentar alteraciones en los límites establecidos para algunas de las propiedades fisicoquímicas de este combustible. Por lo anterior, se exceptuó transitoriamente del cumplimiento de los siguientes parámetros, contenidos en contenidos en la Tabla 2B del artículo 3 de la Resolución 40103 de 2021, a los agentes que distribuyan o consuman gasolina cuyo contenido de mezcla de alcohol carburante – etanol sea inferior al 10%:
 - (i) numeral 1: “índice antidetonante – IAD” y “número de octano - RON”
 - (ii) numeral 10: “oxígeno”
3. Resolución 40111 del 9 de abril de 2021, mediante la cual se estableció el contenido máximo de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra a nivel nacional en 10% a partir de septiembre de 2021, y el contenido máximo de biocombustible- biodiésel en la mezcla con combustible diésel fósil de 12% en algunos departamentos del territorio nacional.
4. Resolución 40216 del 8 de julio de 2021, que modificó la tabla 1 “Porcentajes de mezcla obligatoria de alcohol carburante en la gasolina motor corriente oxigenada y motor extra oxigenada que se distribuya en el territorio nacional” del artículo 2 de la resolución 40100 del 31 de marzo de 2021, estableciendo un incremento escalonado entre 7% al 10% de etanol, para los meses de julio, agosto, y septiembre de 2021.
5. Resolución 40261 del 12 de agosto de 2021, que modificó el contenido de alcohol carburante en la mezcla con gasolina motor y extra fósil, y el contenido de biodiésel en la mezcla con diésel fósil, derogando los artículos 1 y 2 de la Resolución 40111 de 2021 y la Resolución 40216 de 2021.
6. Resolución 40294 del 09 de septiembre de 2021, que modificó las disposiciones de la tabla 1 del artículo 1 de la Resolución 40261 del 2021, en relación con los porcentajes obligatorios de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil a nivel nacional.



7. Resolución 40421 del 29 de diciembre de 2021, que estableció en 10% el contenido de biocombustible – biodiésel en la mezcla con diésel fósil a nivel nacional, a partir de marzo de 2022, además, dispuso algunas medidas para los departamentos de zona de frontera, entre las cuales se establecieron incrementos escalonados entre 2% a 10% de enero de 2022 a noviembre de 2022. Este acto administrativo modificó el artículo 1 de la Resolución 40261 de 2021.
8. Resolución 40359 del 11 de noviembre 2021, que dispuso que el contenido de alcohol carburante en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil debe ser del 6% desde el mes de enero de 2022, con un aumento escalonado alcanzando el 10% desde agosto de 2022. Además, adoptó algunas medidas para los departamentos de zona de frontera, de los cuales se establecieron incrementos progresivos de 0% al 10% entre noviembre de 2021 a enero de 2023. Este acto administrativo derogó la Resolución 40294 de 2021.
9. Resolución 40135 del 12 de abril de 2022, que dispuso la excepción temporal, a nivel nacional y hasta el 31 de julio de 2022, de la mezcla de etanol en gasolina motor corriente o extra prevista en la Resolución 40359 de 2021, permitiendo establecer mezclas entre 1% a 6% de etanol por galón o litro, para los agentes que no cuenten con los inventarios necesarios para abastecer la demanda y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma resolución.
10. Resolución 40180 del 20 de mayo de 2022, que estableció la excepción temporal del contenido máximo de alcohol carburante en la mezcla con gasolina motor corriente y extra, y el contenido máximo de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil, en el Departamento de Nariño, como una medida temporal ante la coyuntura generada por el derrumbe del puente “Higuerones”, tramo que bloqueaba parcialmente el acceso a ese departamento.

Incluso con la regulación en materia de mezclas referenciada anteriormente, el sector productor de biocombustibles, especialmente los productores de etanol han evidenciado dificultades para cumplir con los volúmenes de la demanda nacional. Entre estas dificultades se destacan situaciones derivadas de la temporada invernal y el aumento del nivel de precipitaciones debido a las condiciones climáticas que enfrenta la región donde se encuentran ubicados los ingenios azucareros y que afecta directamente los cultivos de caña de azúcar, de acuerdo con la información consolidada por CENICAÑA. Adicionalmente, las condiciones climáticas, según se destaca en los reportes de la DITRA, incluso han afectado el estado de las vías por derrumbes y restricciones en el paso de vehículos de carga, lo cual también dificulta el transporte de biocombustibles por carrotanques.

Adicionalmente, mediante comunicación allegada al Ministerio de Minas y Energía con número de radicado 1-2022-001895 del 20 de enero de 2022, el Sector Agroindustrial de la Caña – ASOCAÑA dio a conocer los estimados de producción de alcohol carburante de enero de 2022 a diciembre de 2022. Entre estos datos, para julio de 2022 se estima una oferta mensual de etanol de 32 millones de litros. Sin embargo, la demanda de etanol para la distribución de gasolina oxigenada al 8% establecido a partir del mes de julio de 2022 en la Resolución 40359 de 2021, corresponde a un promedio de 75,7 millones de litros de etanol, por lo cual la disponibilidad nacional de etanol representa aproximadamente solo el 42.2% de la demanda.

Posteriormente, mediante comunicación con radicado MME 1-2022-022622 del 16 de junio de 2022, ASOCAÑA actualizó los estimados de producción de alcohol carburante proyectando un volumen promedio mensual de 29,3 millones de litros de etanol, entre julio a diciembre de 2022. Sin embargo, incluso con esta actualización, se sigue evidenciando un importante déficit de la oferta nacional de etanol para alcanzar los porcentajes de mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil que permitan cumplir con las exigencias



regulatorias de oxigenación de los combustibles. En la misma comunicación de radicado MME número 1-2022-022622 ASOCAÑA señala que el cumplimiento con la producción de etanol esperada dependerá de las condiciones climáticas.

En la misma línea, mediante comunicación allegada al Ministerio de Minas y Energía con radicado 1-2022-023158, el distribuidor mayorista del departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina describe la situación que impide la mezcla de etanol. Frente a la obligación de comercializar gasolinas oxigenadas en ese departamento, el agente señaló que se han *"logrado avances significativos en la ejecución de esta iniciativa, pero aún no completamos la infraestructura necesaria para poder llevar el etanol a San Andrés y poder iniciar con la mezcla al 5% el próximo Primero (1º) de Julio."* Adicionalmente, detalló las dificultades actuales y acciones pendientes para, finalmente, solicitar a este Ministerio *"un plazo adicional de seis (6) meses para terminar de construir la infraestructura que aún nos falta, y poder iniciar con las mezclas a partir del Primero (1º) de Enero (sic) de 2023."*

Así mismo, con base en el análisis de las comunicaciones allegadas al Ministerio de Minas y Energía por parte de los agentes del sector, las verificaciones efectuadas frente a los datos del Sistema de Información de Combustibles – SICOM y las conclusiones del concepto técnico emitido por la Dirección de Hidrocarburos, es necesario establecer medidas que permitan darle continuidad y estabilidad al contenido de biocombustible en las mezclas con combustibles fósiles, sea que se trate de etanol o de biodiésel en las mezclas. Esto, en cumplimiento al programa de oxigenación previsto en la regulación colombiana, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 693 de 2001 y el artículo 7 de la Ley 939 de 2004.

En este contexto, se hace necesario tomar medidas diferenciadas considerando el estado de la oferta de etanol y del biodiésel en el país. Por lo tanto, mediante el proyecto objeto de análisis se establecerán los siguientes tipos de medidas:

1. Incrementos escalonados en el nivel de mezcla de alcohol carburante con gasolina motor corriente fósil y motor extra fósil a nivel nacional, alcanzando un porcentaje de 10% para el mes de febrero de 2023 y en adelante.
2. Unificación del contenido de biodiésel en diésel fósil a nivel nacional, alcanzando un porcentaje de 10% para septiembre de 2022 y en adelante.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de esta modificación son aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles que operan a nivel nacional y deben cumplir los porcentajes de contenido de alcohol carburante - etanol en gasolina motor corriente y extra, y de biodiésel en diésel fósil, en las condiciones que la autoridad del sector establezca. Igualmente aplica a todas las personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El proyecto de resolución se expide con base en las facultades legales del Ministerio de Minas y Energía, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en especial las conferidas por el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, de los artículos 2.2.1.1.2.2.3.111 y 2.2.1.1.2.2.3.112 del Decreto 1073 de 2015 y el artículo 5 del Decreto 381 de 2012.

La Ley 1955 de 2019 fue publicada en el Diario Oficial 50.964 del 25 de mayo de 2019 y se encuentra vigente.



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

El Decreto 381 de 2012 fue publicado en el Diario Oficial 48.345 del 16 de febrero de 2012, ha sido modificado por los Decretos 1617 de 2013 y 2881 de 2014, y se encuentran vigentes.

El Código de Petróleos o Decreto Ley 1056 de 1953 fue publicado en el Diario Oficial 28.199 del 16 de mayo de 1953 y el artículo 212 se encuentra vigente.

La Ley 26 de 1989 fue publicada en el Diario Oficial 38.695 del 10 de febrero de 1989 y el artículo 1 se encuentra vigente.

El Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y el artículo 2.2.5.1.4.5 se encuentra vigente.

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

El artículo 212 del Código de Petróleos dispone que el transporte y distribución de petróleo y sus derivados constituye un servicio público, y por consiguiente las personas o entidades dedicadas a esta actividad, deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dice el Gobierno en guarda de los intereses generales.

El artículo 1 de la Ley 26 de 1989 dispone que el Gobierno podrá determinar horarios, precios, márgenes de comercialización, calidad y otros aspectos que influyen en la mejor prestación del servicio público de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

En el artículo 2.2.5.1.4.5 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía establecerán las especificaciones de calidad, en materia ambiental y técnica respectivamente, de los combustibles que se han de importar, producir, distribuir y consumir en todo el territorio nacional.

De conformidad con las citadas normas y con las demás disposiciones mencionadas en la parte considerativa del proyecto normativo y de la presente memoria justificativa, se concluye que los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural; de Minas y Energía; y de Ambiente y Desarrollo Sostenible son los competentes para expedir el proyecto normativo en análisis.

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

Este proyecto administrativo deroga las disposiciones de la Resolución 40261 del 12 de agosto de 2021, la Resolución 40359 del 11 de noviembre de 2021 y la Resolución 40421 del 29 de diciembre de 2021.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Mediante correo electrónico del 29 de junio de 2022, el Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica señaló que verificó la base de datos de los procesos judiciales que se lleva en esa Dependencia y en la página SUIN-JURISCOL administrada por el Ministerio de Justicia encontrando lo siguiente:



- **Artículo 35 de la Ley 1955 de 2019**

Una vez revisada la información del buscador de la Corte Constitucional, se encuentra que mediante la sentencia C-415 de 2020 se declaró exequible la presente ley excepto algunos apartes del artículo 336.

Así mismo, revisada la base de datos, se tiene que con radicado D-0013452, se entablo acción de constitucionalidad en contra de la presente Ley, fue resuelta por la sentencia C-485 de 2020 en la cual se remite a lo resuelto en la sentencia C-415, por lo que el artículo se encuentra vigente.

Finalmente, se consultó la página de la Secretaría del Senado y se encontró que no anotaciones sobre la vigencia del artículo, por lo que se encuentra aparentemente "vigente".

- **Artículo 1 de la Ley 26 de 1989**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra ese artículo no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ, y la información del buscador de la Corte Constitucional.

Así mismo se consultó la página de la SUIN-JURISCOL y no se encontró anotaciones sobre la vigencia del artículo, por lo que se encuentra aparentemente "vigente".

- **Artículo 1 de la Ley 693 de 2001**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra ese artículo no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ, y la información del buscador de la Corte Constitucional.

Así mismo se consultó la página de la Secretaría del Senado y no se encontró anotaciones sobre la vigencia del artículo, por lo que se encuentra aparentemente "vigente".

- **Resolución 40359 de 2021**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra esta resolución, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ.

- **La Resolución 40421 de 2021**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra esta resolución, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ.

- **Resolución 40261 de 2021**

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra esta resolución, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos de la OAJ.



3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

3.5.1. En cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, y con fundamento en el inciso 2 del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, el texto del presente acto administrativo se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el 6 y el 11 de julio de 2022 y los comentarios recibidos de la ciudadanía se tuvieron en cuenta según su pertinencia.

3.5.2. Realizado el análisis correspondiente conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, a que hace referencia el Capítulo 30, Abogacía de la Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, la Dirección de Hidrocarburos concluyó que el proyecto normativo no tiene incidencia en la libre competencia económica.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El proyecto normativo no genera impacto económico teniendo en cuenta la finalidad para la cual se expide.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No aplica. No genera ningún costo para la Entidad.

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

El proyecto normativo no genera impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación teniendo en cuenta la finalidad para la cual se expide.

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

Concepto técnico 3-2022-017519 del 15 de julio de 2022 de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía.

ANEXOS:

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

X

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

N.A.

Informe de observaciones y respuestas

X

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

N.A.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N.A.
Cuestionario de abogacía de la competencia	X

Aprobó:


PAOLA GALEANO ECHEVERRI
Jefe Oficina Asesora Jurídica


SARA VÉLEZ CUARTAS
Directora de Hidrocarburos

Proyectó:  Diana Sofía Díaz /  Catalina Camargo
Revisó: Luisa Fernanda García /  Nathalia Angulo /  Yolanda Patiño
Aprobó: Paola Galeano / Sara Vélez Cuartas