



MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN:

“Por la cual se establece el contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra a nivel nacional, el contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil a nivel nacional, y se adoptan otras disposiciones.”

1. ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. Antecedentes normativos relacionados con la política de niveles de mezcla de los biocombustibles.

El artículo 1 de la Ley 39 de 1987, adicionado por la Ley 26 de 1989, dispuso que la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo es un servicio público y estableció que, dada su naturaleza, debe prestarse de acuerdo con la Ley.

En razón de la naturaleza de servicio público de la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, el artículo 1 de la Ley 26 de 1989 establece facultades del Gobierno para determinar horarios, precios, márgenes de comercialización, calidad, calibraciones, condiciones de seguridad, relaciones contractuales y demás condiciones que influyen en la mejor prestación de ese servicio.

Mediante el artículo 1 de la Ley 693 de 2001 se estableció que las gasolinas que se utilicen en el país en los centros urbanos de más de 500.000 habitantes deberán tener componentes oxigenados tales como alcoholes carburantes. Por su parte, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 939 de 2004, 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 hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El párrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos deben ser regulados 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.

Por lo anterior, mediante la Resolución 182142 de 2007 se establecieron los parámetros respecto de la calidad de los biocombustibles para el uso en motores diésel indicando que la misma deberá ser garantizada por el productor y/o importador de biocombustibles, los mezcladores, bien sea el distribuidor mayorista, el refinador y/o el importador, así como el transportador de combustibles por el poliducto.

Posteriormente, el Documento CONPES 3510 del 31 de marzo de 2008 sobre los *“Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia”* señaló entre los objetivos específicos relativos a la promoción de la producción de biocombustibles lo siguiente: *“Diversificar la canasta energética del país mediante la producción eficiente de Biocombustibles, haciendo uso de las tecnologías actuales y futuras”*.

El numeral 2 artículo 1 del Decreto 4892 de 2011 compilado en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.111 del Decreto 1073 de 2015, estableció que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa consulta con la Comisión Intersectorial de Biocombustibles, podrán fijar porcentajes obligatorios de biocombustibles para uso en motores diésel, superiores al 10%.



De igual forma, el inciso 1 del numeral 1 del mencionado artículo dispuso que a partir del 23 de diciembre de 2011 se utilizarán en Colombia los siguientes combustibles: *“Gasolina motor con porcentajes de mezcla obligatoria que variarán entre el 8% y el 10% de mezcla de alcohol carburante en base volumétrica (E-8 – E-10 corriente y extra).”*

Igualmente, el inciso 3 del artículo 2.2.1.1.2.2.3.112 del Decreto 1073 de 2015 señala que el Ministerio de Minas y Energía podrá fijar porcentajes de biocombustibles inferiores a los señalados teniendo en cuenta la oferta nacional de alcohol carburante y biocombustibles para uso en motores diésel.

Por su parte, el párrafo del mismo artículo en cita dispuso que, en relación con la consulta previa que los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible deben hacer a la Comisión Intersectorial de Biocombustibles, deben tener en cuenta *“(…) (i) la oferta nacional de alcohol carburante y de biocombustibles para uso en motores diésel; (ii) en la medida en que tecnológica y ambientalmente sea viable para el parque automotor, y, (iii) se tenga claridad sobre la infraestructura asociada al almacenamiento, transporte y distribución”.*

De igual forma, conforme al párrafo 1 del artículo 2 del Decreto 4892 de 2011, compilado en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.112 del Decreto 1073 de 2015, el Ministerio de Minas y Energía, o quien haga sus veces, establecerá los lugares del territorio nacional y periodos durante los cuales estarán vigentes los porcentajes de biocombustibles para uso en motores diésel en las mezclas obligatorias.

Por otro lado, la Resolución 898 de 1995 o aquella que la modifique o adicione reguló los criterios ambientales de calidad de los combustibles líquidos y sólidos utilizados en hornos y calderas de uso comercial e industrial y en motores de combustión interna de vehículos automotores.

Así mismo, conforme lo previsto en el párrafo 2 del artículo 1 de la Ley 693 de 2001, mediante Resolución 18 0687 de 2003, modificada por las Resoluciones 18 1069 y 18 1761 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.

Por su parte, la Resolución 789 de 2016, mediante la que se modificó la Resolución 898 de 1995, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía establecieron los parámetros y requisitos de calidad del Etanol Anhidro Combustible y Etanol Anhidro Combustible Desnaturalizado utilizado como componente oxigenante de gasolinas. Esta obligación prevé únicamente respecto de los productores nacionales, importadores, distribuidores y demás agentes económicos que utilicen como combustibles el etanol anhidro combustible con porcentaje de etanol mínimo del 99,5%.

En términos de mezclas, la Resolución 4 0185 del 27 de febrero de 2018 del Ministerio de Minas y Energía dispuso que a partir del 1 de marzo de 2018 se deberán distribuir mezclas de un diez por ciento (10%) de alcohol carburante con un noventa por ciento (90%) de gasolina motor corriente y extra fósil, denominadas E-10 y EX10 en todos los municipios y departamentos que actualmente consuman combustible oxigenado.

Conforme con lo establecido en el documento CONPES 3943 del 31 de julio de 2018, que dicta la política para el mejoramiento de la calidad del aire, se recomendó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Minas y Energía, actualizar los parámetros de calidad del combustible diésel y el biocombustible empleado en su



mezcla, que sean producidos y comercializados en el país. Así mismo, el mencionado documento CONPES recomendó una senda para la reducción del contenido máximo de azufre presente en el combustible diésel.

Para el cumplimiento del objetivo general de esta política, se establecen tres objetivos específicos desarrollados a través de líneas de acción que implican la realización de actividades por parte de diferentes entidades del nivel nacional. Los objetivos específicos son: reducir las emisiones contaminantes al aire provenientes de fuentes móviles, reducir las emisiones contaminantes al aire provenientes de fuentes fijas y mejorar las estrategias de prevención, reducción y control de la contaminación del aire.

Por su parte, la Resolución 40730 de 2019 de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía estableció que a partir de diciembre de 2019 el contenido máximo de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil para uso en motores diésel será de diez por ciento (10%) en algunas zonas del país.

La Resolución 40188 de 2019 estableció que a partir del 1 de septiembre de 2020 el combustible diésel fósil de origen nacional o importado para uso en motores diésel de las fuentes móviles terrestres que se utilicen para la actividad minera, a cualquier escala de producción, deberá cumplir con la mezcla mínima obligatoria de biocombustibles del cinco por ciento (5%), teniendo en cuenta el programa nacional de oxigenación establecido por el Gobierno Nacional.

En razón a lo dispuesto por el Decreto 4892 de 2011, compilado en el Decreto 1073 de 2015, se reunió la Comisión Intersectorial para el manejo de Biocombustibles creada por el Decreto 2328 de 2008, en sesión del 10 de noviembre de 2020, registrada mediante acta 29, con el fin de analizar la viabilidad del aumento en el mandato de la mezcla de biodiesel B-12 con diésel fósil, en la cual participaron los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Turismo, de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, y la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada.

Una vez presentadas los diferentes estudios y surtidas todas las discusiones y análisis sobre la pertinencia del aumento del mandato de la mezcla del biodiesel con diésel fósil al 12%, en la sesión 29, los miembros de la Comisión Intersectorial de Biocombustibles, en el marco de las competencias de cada una de las entidades, concluyeron *“recomendar el aumento del mandato de mezcla biodiesel al 12% para entrar en vigor en el mes de marzo de 2021”*, así como adelantar las acciones desde el Gobierno Nacional para garantizar el éxito en la implementación de esta medida.

En este sentido, con base en lo anterior, se hace viable establecer, el porcentaje de mezcla de biocombustible para uso en motores diésel a nivel nacional, en 12% biodiesel y 88% de combustible fósil, denominada también como B12, cumpliendo para ello con las características y especificaciones de calidad técnica y ambiental reglamentadas por los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución XXX de 2021. Así mismo, se establecerá el contenido de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra en diez por ciento (10%) por los tres ministerios competentes.

1.2. Oportunidad.

El propósito de la presente Resolución es establecer el contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra a nivel nacional, el contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel



fósil a nivel nacional y dictar otras disposiciones. Por lo tanto, es necesario implementar las acciones recomendadas en el CONPES 3943 de 2018 y en la Ley 1955 de 2019, así como los resultados obtenidos de los estudios adelantados por el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como se muestra más adelante, para establecer el nivel de mezcla entre combustibles fósiles y biocombustibles.

Actualmente, el contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra a nivel nacional, así como el contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil está establecido en diez por ciento (10%) en algunas regiones del país, a través de las Resoluciones 1180 de 2006, 40185 de 2018 y 40730 de 2019.

Sin embargo, en ciertas regiones del país, como por ejemplo, los municipios de zona de frontera no se han adoptado disposiciones tendientes al uso del mismo nivel de mezcla con biocombustibles que en el resto del territorio nacional, debido a sus condiciones socioeconómicas y logísticas, se hace conveniente y necesario implementar de forma gradual y escalonada el aumento en el nivel del contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra, y el contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil. Lo anterior, sirve al propósito de armonizar y equiparar el programa de oxigenación de los combustibles, frente a las demás zonas del país. Lo anterior, siempre y cuando se cuente con las condiciones de oferta existente de los biocombustibles requeridos y se garantice la continuidad en la prestación del servicio público de distribución de combustibles.

Ahora bien, la regulación se encuentra encaminada a establecer un ajuste en el nivel de mezcla, con un incremento del porcentaje del biocombustible que es utilizado en motores diésel con combustible diésel fósil de manera escalonada en dichas regiones que hoy en día no cumplen con tal porcentaje obligatorio, hasta llegar al 12% del contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil en los próximos doce meses. De igual forma, con el objetivo de cumplir con el contenido de alcohol carburante – etanol en la mezcla con la gasolina motor corriente y extra que se distribuye en el resto del país, se realizará un incremento escalonado en estas zonas que hoy en día no cumplen con dicho porcentaje.

Lo anterior, con el fin de cumplir con lo establecido en el Consejo Nacional de Política Económica y Social, mediante Documento CONPES 3510 de 2008, que estableció *“Los lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia”*.

De este modo el ajuste de manera escalonada permitirá llegar a la proporción de mezcla 90% Fósil y 10% biocombustible, para el caso de las gasolinas oxigenadas y, de 88% Fósil y 12% biocombustible para el caso del combustible diésel mezclado con biodiesel, lo cual se encuentra establecido mediante Decreto 4892 de 2011, con el objetivo promover la articulación de la política Intersectorial para la Prevención y el Control de la Contaminación del aire (CONAIRE), así como con los lineamientos y acciones que se definan en materia de Cambio Climático, y las políticas relevantes, incluyendo las relativas al sector palmicultor y de Prevención y control de la Contaminación del Aire.

Dicho ajuste en la mezcla entre el combustible fósil y el biocombustible se realizará de manera escalonada, teniendo en cuenta el impacto en el precio al consumidor final en tales regiones. Generalmente, el ingreso al productor de los biocombustibles es mayor frente al ingreso al productor de los combustibles fósiles. Por ejemplo, para el biodiesel, durante los últimos tres meses, el ingreso al productor del B100, en promedio fue de \$14.376 por galón en comparación con el ingreso al productor del diésel fósil que fue del orden de \$4.398 por galón para el mismo periodo. En ese sentido, resulta necesario establecer un esquema de incrementos escalonados en los próximos meses, con



el fin de mitigar el impacto en el precio al consumidor final. Impacto que puede ser considerable en aquellas regiones que hasta la fecha de expedición de la presente resolución no cuentan con el mismo nivel de mezcla de biocombustibles con combustibles fósiles, como es el caso, según se manifestó, de algunas zonas de frontera y sus áreas de influencia.

Así mismo, teniendo en cuenta, que las modificaciones en la mezcla que señala esta resolución implican configuraciones en equipos y sistemas de inyección y de almacenamiento, así como procesos de aprovisionamiento en las plantas de distribución de combustibles y en los tanques de los distribuidores minoristas, se establecieron incrementos escalonados que propendan por la continuidad en la prestación del servicio público de la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

Por su parte, los combustibles diésel marino y electro combustible que son usados para el transporte fluvial o marítimo y los motores de generación eléctrica, actualmente tienen un nivel de mezcla menor al señalado para el resto del territorio nacional. Por lo anterior, con el fin de reducir el impacto por niveles superiores de mezcla con biocombustibles, en el desempeño mecánico y operativo de los motores y/o equipos de dicho transporte fluvial o marítimo y en los motores de generación eléctrica, se hace necesario establecer un nivel de mezcla diferencial frente al porcentaje de mezcla establecido a nivel nacional. Señalando un nivel de mezcla diferencial también se busca mitigar el impacto para el consumidor final del cambio en el precio de los combustibles utilizados en las actividades del sector de pesca y cabotaje, así como en la prestación del servicio público de energía en zonas no interconectadas al sistema nacional de transmisión.

El Gobierno Nacional, en aras de fortalecer y diversificar la matriz energética nacional y promocionar el uso de combustibles alternativos en la canasta de combustibles del país, continúa trabajando en la promoción del sector agrícola asociado a la producción y a las materias primas del sector de biocombustibles del país.

Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en el marco del Acuerdo de París, en el cual Colombia se compromete a reducir sus emisiones de gases efecto invernadero en un 51% frente a las proyectadas para el año 2030 con respecto al año 2010, Colombia define la Política Nacional de Cambio Climático, para dar lineamientos que permitan articular a nivel nacional las actuaciones orientadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, y establece mediante la Ley 1931 del año 2018 las directrices para la gestión del cambio climático.

1.3 Conveniencia

Es conveniente y necesario expedir el presente acto administrativo, toda vez que, su fin se encuentra articulado con las exigencias normativas actuales en materia de calidad del aire, en concordancia con los compromisos establecidos en el documento CONPES 3943 de 2018 y el Plan Nacional de Desarrollo Ley 1955 de 2019.

Dentro de los lineamientos del CONPES 3510 el Gobierno Nacional deberá dar continuidad a la política actual de mezclas y analizar periódicamente la viabilidad y conveniencia de aumentar los porcentajes de mezclas. Así, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentó el estudio técnico denominado *“Condiciones de oferta de aceite de palma para elaboración de biodiésel”*, el cual concluyó que *“Actualmente Colombia cuenta con una capacidad ociosa de 523.280 toneladas para la producción de biodiesel, esta situación hace posible que se pueda incrementar la mezcla de biodiesel utilizada en los combustibles en el país, alcanzando la proveeduría constante para una mezcla de hasta B-19 para consumo en el mercado en general y de B-5 para consumo de gran Minería, adicionalmente se debe*

Página 5 de 13



tener en cuenta que Colombia exportó en el 2018 cerca de 840.000 toneladas y un parte de estas pueden ser utilizadas para la producción de biodiesel sin que se tenga que recurrir a procesos de importación de la Palma de Aceite”.

De igual forma, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó el concepto técnico de viabilidad ambiental frente al aumento de la mezcla al 12% siempre y cuando se garantice que este incremento no genere deterioro o pérdida de desempeño en los componentes de los sistemas de control de emisiones vehiculares. Por último, resaltaron que se deberán tener los mecanismos que aseguren la calidad del biocombustible para mantener estos beneficios.

Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía a través de la Dirección de Hidrocarburos presentó el documento técnico *“Análisis técnico del almacenamiento de Biodiesel a nivel nacional ante cambio en la mezcla regulatoria a niveles del 12% - Octubre 2020”*, con radicado número 3-2020-016527 del 9 de noviembre de 2020, en el que identificó que, en términos de almacenamiento, se tendría una capacidad suficiente para mantener el nivel de mezcla adicional del dos por ciento (2%) al porcentaje de mezcla obligatorio vigente del diez por ciento (10%).

Por su parte, el Ministerio de Transporte mediante concepto *“Biodiesel – consideraciones para el aumento de mezcla”* de febrero 24 de 2019, concluyó lo siguiente:

“Según estudios nacionales, existen claros indicios que los bajos estándares de almacenamiento y transporte del combustible en Colombia exacerban la proliferación microorganismos en los combustibles, acentúan la formación de lodos en los tanques de almacenamiento, no solo en las mezclas, sin embargo, se ha demostrado que implementando sistemas de gestión de la calidad del almacenamiento se reduce considerablemente la proliferación de microorganismos, la generación de agua en los tanques de almacenamiento y los lodos que contaminan y taponan los filtros de los surtidores, reduciendo así las probabilidades de deterioro del combustible”.

En el mismo concepto, el Ministerio de Transporte estableció, respecto de la viabilidad del aumento de la mezcla para el parque automotor, que la implementación del sistema de control de la calidad en la cadena de distribución de combustible es indispensable y que *“(…) toma mayor relevancia cuando estamos próximos en implementar diésel de ultra bajo en (SIC) azufre en todo el país, que por su contenido de azufre, incrementa su capacidad higroscópica y su vulnerabilidad a ataques biológicos”.*

Así las cosas, se hace viable y oportuno establecer el porcentaje de mezcla de biocombustible para uso en motores diésel a nivel nacional, en 12% biodiesel y 88% de combustible fósil, denominada también como B12, cumpliendo para ello con las características y especificaciones de calidad técnica y ambiental reglamentadas por el Gobierno Nacional.

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 2, artículo 1 del Decreto 4892 de 2011, la Comisión Intersectorial de Biocombustible sesionó el día 10 de noviembre de 2020, y concluyó *“recomendar el aumento del mandato de mezcla biodiesel al 12% para entrar en vigor en el mes de marzo de 2021”*, así como adelantar las acciones desde el Gobierno Nacional para garantizar el éxito en la implementación de esta medida.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La presente resolución aplicará a los agentes y actores de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y productores e importadores de biodiesel y etanol anhidro desnaturalizado en todo el territorio nacional.



3. VIABILIDAD JURÍDICA

Revisados los aspectos jurídicos de la Resolución objeto de estudio, se encuentra que se ajusta a la normatividad vigente así como a las atribuciones para su expedición, teniendo en cuenta la facultad otorgada en el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, la Ley 693 de 2001 en su artículo 1, artículos 2 y 5 del Decreto 381 de 2012, modificado por el Decreto 1617 de 2013, los numerales 2, 10, 11 y 14 y 25 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, los artículos 2.2.1.1.2.2.3.111 y 2.2.1.1.2.2.3.112 del Decreto 1073 de 2015

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

El artículo 365 de la Constitución Política estableció como finalidad social del Estado la prestación de los servicios públicos y el deber de asegurar por parte de este la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional y, adicionalmente, establece que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o por particulares, y que el Estado mantiene la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, según el régimen jurídico que fije la Ley.

Que en virtud del artículo 212 del Código de Petróleos, el transporte y distribución de petróleo y sus derivados, constituye un servicio público, razón por la cual, las personas o entidades dedicadas a esas actividades deberán ejercerlas de conformidad con los reglamentos que dicte el gobierno, en protección de los intereses generales.

El artículo 1 de la Ley 39 de 1987, adicionado por la Ley 26 de 1989, dispone que la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo es un servicio público. Además, establece que, dada su naturaleza, debe prestarse de acuerdo con la Ley.

El artículo 1 de la Ley 693 de 2001 establece que las gasolinas que se utilicen en el país en los centros urbanos de más de 500.000 habitantes deberán tener componentes oxigenados tales como alcoholes carburantes.

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.

El parágrafo 2 artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos debe ser regulados 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 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 3 de la Resolución XXX de 2021 de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía, *“Por la cual se establecen los parámetros y requisitos de calidad del combustible diésel (ACPM), los biocombustibles para su uso en motores de encendido por compresión como componentes de mezcla en procesos de combustión, y de las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro, combustible para uso en motores de encendido por chispa, y se adoptan otras disposiciones”*, señaló que en lo relacionado al parámetro de contenido de etanol se aplicará el porcentaje establecido en las Resoluciones 1180 de 2006 y 40185 de 2018, hasta tanto los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Minas y Energía definan un porcentaje en ejercicio de las facultades conferidas mediante el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019.



Así mismo, el párrafo 1 del artículo 4 de la resolución en íbidem señaló que frente al parámetro de contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil aplicará lo dispuesto en la Resolución 40730 de 2019 o aquella que la modifique, adicione o derogue.

El artículo 5° de la Ley 99 de 1993, establece:

Numeral 2: Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;

Numeral 10: Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales;

Numeral 11: Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosféricas, hídricas, del paisaje, sonoras y atmosféricas, en todo el territorio nacional;

Numeral 14: Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas;

Numeral 25. Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución

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

- ✓ 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 párrafo 2 artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos debe ser regulados 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.
- ✓ El artículo 1 de la Ley 693 de 2001 que establece que las gasolinas que se utilicen en el país en los centros urbanos de más de 500.000 habitantes deberán tener componentes oxigenados tales como alcoholes carburantes.
- ✓ 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

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

El acto administrativo deroga las resoluciones 1180 de 2006, 40185 de 2018 y 40730 de 2019.

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

De acuerdo con la revisión efectuada por el Coordinador del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, se verificó que no existen decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que puedan causar impacto o ser relevantes para la expedición del proyecto normativo.

4. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica por cuanto no genera ningún gasto en el presupuesto de los Ministerios de Minas y Energía, Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural.

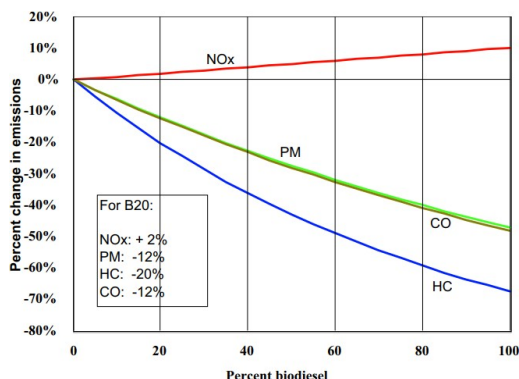
5. IMPACTO MEDIO AMBIENTAL Y TÉCNICO O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

Respecto al impacto sobre el patrimonio cultural, en razón a que la finalidad del acto administrativo se limita a establecer el contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra a nivel nacional, y el contenido de biocombustible en la mezcla con combustible diésel fósil a nivel nacional; no se tiene impactos sobre el patrimonio cultural.

En relación con el impacto ambiental, se adjunta concepto técnico presentado en el marco de la Comisión Intersectorial para el manejo de los biocombustibles CIB, emitido por la Dirección de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a partir del cual se destaca lo siguiente:

Estudios internacionales que incorporan información encontrada en más de 154 publicaciones determinan la existencia de una tendencia que indica que con el incremento de la mezcla de Biodiesel, se reducen las emisiones de hidrocarburos, monóxido de carbono y material particulado; el comportamiento general de las emisiones en función del porcentaje de la mezcla, se presenta en la Figura 1.

Figura 1. Impacto de la mezcla en las emisiones vehiculares



Fuente: Environmental Protection Agency – EPA Analysis of the Exhaust Emission Impacts of Biodiesel 2002

De la información presentada de la Figura 1 es posible inferir que los impactos en la reducción de material particulado, hidrocarburos y monóxido de carbono son significativos y proporcionales al incremento de la mezcla y que los aumentos en los niveles de óxidos de nitrógeno en el área determinada por la mezcla B10 – B12, son menores comparados con el efecto de disminución, adicionalmente este leve incremento es contrarrestado y controlado en su totalidad mediante los sistemas poscombustión incorporados en los vehículos a partir de 1988.

Análisis de laboratorios acreditados bajo norma internacional ISO/IEC17025, demuestran que para las condiciones de calidad de diésel y biodiésel colombiano, la mezcla genera un incremento en el parámetro de número de cetano, lo que se traduce en un proceso de combustión más eficiente y una disminución en la emisión de los hidrocarburos. Adicionalmente, con base en los mismos análisis es posible determinar que existe una tendencia a la disminución del contenido de azufre con el incremento de la mezcla. Esta disminución es una condición favorable toda vez que, al reducir el contenido de azufre, se reduce el nivel de material particulado generado durante el proceso de combustión vehicular.

Se debe tener en cuenta que los posibles efectos negativos del uso de biodiésel¹ en los motores y sus sistemas de control de emisiones incrementan las emisiones al aire de sustancias tóxicas. Particularmente para las tecnologías EURO VI, es indispensable garantizar que los sistemas de control de emisiones contaminantes, no sufren deterioro o pérdida de desempeño.

IMPACTO EN EL SECTOR DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO Y LOS BIOCMBUSTIBLES

De acuerdo con el documento técnico con radicado número 3-2020-016527 del 9 de noviembre de 2020 de la Dirección de Hidrocarburos, “Análisis técnico del almacenamiento de Biodiésel a nivel nacional ante cambio en la mezcla regulatoria a niveles del 12% - Octubre 2020”, en el que identificó que, en términos de almacenamiento, se tendría una capacidad suficiente para mantener el nivel de mezcla adicional del dos por ciento (2%) al porcentaje de mezcla obligatorio vigente del diez por ciento (10%), teniendo en cuenta lo siguiente:

Según la información reportada en el Sistema de Información de Combustibles Líquidos, SICOM, respecto a la demanda de diésel en el país para 2019 y para lo corrido de 2020 con corte al mes octubre, el volumen promedio mensual de biodiésel despachado para una mezcla de 10% a nivel nacional equivale a 12.9 millones de galones, como se muestra a continuación:

Tabla 2. Despachos de diésel y biodiésel por mes

Mes	ACPM (gls)	B100 (gls)
ene-19	168.768.920	13.757.840
feb-19	167.826.644	14.027.668
mar-19	176.099.229	15.130.494
abr-19	169.685.433	13.792.851

¹ Algunos de los fabricantes internacionales de vehículos con tecnología EURO VI y equivalentes han manifestado en los procesos de consulta pública que, mezclas superiores a B7 son incompatibles con sus productos. En contraste, otro sector de fabricantes ha manifestado que sus productos si son compatibles con mezclas superiores, lo cual supone una posible imposición de obstáculos al comercio.



may-19	178.187.911	14.774.777
jun-19	166.564.249	13.764.334
jul-19	178.521.503	14.854.534
ago-19	183.080.582	15.350.663
sep-19	173.599.887	13.081.375
oct-19	58.115.730	8.079.252
nov-19	146.427.801	11.100.725
dic-19	179.526.812	14.051.602
ene-20	169.203.855	13.871.656
feb-20	168.735.959	14.101.440
mar-20	144.087.234	12.019.140
abr-20	87.447.818	7.778.929
may-20	117.376.837	10.112.150
jun-20	129.673.319	11.189.069
jul-20	148.669.435	12.501.894
ago-20	144.988.398	12.623.895
sep-20	151.064.289	13.666.218
oct-20	158.995.173	14.417.174

Fuente: SICOM. Elaboración propia

Ahora, de acuerdo con la información remitida por la Federación Nacional de Biocombustibles, la capacidad instalada de almacenamiento por parte de los productores de biodiesel en el país es de 9.1 millones de galones al mes. El gremio reportó que los 6 productores de biodiesel (Aceites Manuelita, BioD SA, Ecodiesel Colombia, BioSC, BGreen y Oleoflores), que representan alrededor del 90% de la producción nacional de biodiesel), reportan un nivel de inventarios de 4.1 millones de galones en promedio mensual.

En este sentido, considerando un consumo promedio de biodiesel de 12.9 millones de galones al mes, un aumento del 2% en la mezcla, equivale a un total de 15.5 millones de galones mensuales (12.296 barriles al día) de B100 necesarios para abastecer la demanda nacional.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la infraestructura en los tanques disponible para B100 de 8.5 millones de galones (201.655 barriles) por parte de los mayoristas, se tendría una relación de almacenamiento de 16 días (relación capacidad de almacenamiento/consumo diario). Ahora, teniendo en cuenta la capacidad instalada de almacenamiento por parte de los agentes productores de B100 de 9.1 millones de galones (216.667 barriles), se registra una relación de almacenamiento de 18 días.

Así las cosas, la Dirección de Hidrocarburos concluye que al considerar la capacidad nominal de almacenamiento de B100 a nivel nacional y el consumo del combustible diésel en los últimos meses, así como su proyección, es viable implementar, en términos de almacenamiento, un aumento del 2% de biodiesel en la mezcla obligatoria con combustible fósil, frente al nivel del 10% actual regulatorio.



Por otra parte, y sin perjuicio de lo anterior, establecer un nivel de mezcla del 12% implica una capacidad instalada de almacenamiento de B100 a nivel país cercana a los 9 millones de galones. Por lo anterior, esta capacidad de almacenamiento resultaría suficiente para atender el mercado en este nivel de mezcla ante una situación de contingencia en el abastecimiento.

No obstante, se hace necesario que, en el mediano plazo, se aumente la capacidad efectiva de almacenamiento de B100 en las plantas mayoristas de abastecimiento del país, con el fin de continuar asegurando la infraestructura de almacenamiento requerida a 10 días de volumen de B100, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.3.95 del Decreto 1073 de 2015 y en la Resolución 182142 de 2007.

Por otro lado, generalmente, el ingreso al productor de los biocombustibles es mayor frente al ingreso al productor de los combustibles fósiles. Por ejemplo, para el biodiesel, durante los últimos tres meses, el ingreso al productor del B100, en promedio fue de \$14.376 por galón en comparación con el ingreso al productor del diésel fósil que fue del orden de \$4.398 por galón para el mismo periodo. En ese sentido, resulta necesario establecer un esquema de incrementos escalonados en los próximos meses, con el fin de mitigar el impacto en el precio al consumidor final. Impacto que puede ser considerable en aquellas regiones que hasta la fecha de expedición de la presente resolución no cuentan con el mismo nivel de mezcla de biocombustibles con combustibles fósiles, como es el caso, según se manifestó, de algunas zonas de frontera y sus áreas de influencia.

6. CONSULTA

La Consulta Previa es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas (legislativas y administrativas) o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

De acuerdo con la definición anterior, las consultas previas no se emplean para la aplicación del presente proyecto de resolución, por cuanto por la naturaleza del proyecto de acto administrativo no se genera incidencia alguna para las comunidades indígenas ni minorías reconocidas constitucional y legalmente.

7. PUBLICIDAD

En cumplimiento de lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en el inciso 2 del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, sustituido por el artículo 1 del Decreto 270 de 2017 y las resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, el proyecto normativo se publicó para comentarios en la página web del Ministerio de Minas y Energía por el término de quince (15) días, desde el XX hasta el XX de febrero de 2021. Lo anterior se encuentra certificado por la Coordinación del Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Minas y Energía, según radicado MME 3-2021-XXX del XX de XXX de 2021.

Los comentarios recibidos según lo certificado por el Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano del MME, se tuvieron en cuenta en el proyecto normativo de acuerdo con su pertinencia.

Así mismo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2.2.1.7.5.6. y 2.2.1.7.5.7. del Decreto 1595 de 2015, el Ministerio de Minas y Energía mediante radicado 2-2020- 021674 del 30 de noviembre de 2020, sometió a consideración de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el proyecto de resolución que se convirtió en la Resolución XXX de 2021, en la cual se incluyó en el parágrafo 2 del artículo 3 y en el



parágrafo 1 del artículo 4 , que mediante otro acto administrativo se señalaría el nivel de mezcla de biocombustible con combustible fósil, según la Ley 1955 de 2019.

8. CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

9. CONCEPTO DE LA ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA

Una vez realizado por la Coordinación Jurídica de Proyectos de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, el análisis correspondiente, conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, se estableció que el presente acto administrativo no tiene incidencia sobre la libre competencia, por lo que no se requiere el concepto 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.

10. OTROS REQUISITOS

No aplica.

11. MATRIZ RESUMEN DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo hacen parte de esta memoria justificativa. Dicha matriz hace parte de los anexos de la presente memoria justificativa.

Ver Anexo 1.

12. INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo hacen parte de esta memoria justificativa. Dicha matriz hace parte de los anexos de la presente memoria justificativa.

Ver Anexo 1.

La presente memoria justificativa fue elaborada por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, con el apoyo de las demás carteras ministeriales en lo de su competencia.