

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía
	11-08-2023		V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	21/04/2025
Proyecto de Resolución:	“Por la cual se expide el Reglamento Técnico de Emergencia que exceptúa temporalmente el cumplimiento del parámetro de calidad de contenido de azufre de la Resolución 40444 de 2023, en las gasolinas básicas y en las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible despachadas desde la Refinería de Barrancabermeja de Ecopetrol para garantizar el abastecimiento de combustibles en el territorio nacional”.

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

De conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y éste intervendrá 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.

Igualmente, el artículo 365 de la Constitución Política establece como finalidad social del Estado, asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, por lo que estarán sometidos al régimen que fije a ley.

El artículo 212 del Código de Petróleos, el transporte y la distribución de petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno Nacional, en guarda de los cometidos estatales y el interés general.

A propósito de lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia C-796 de 2014, señaló 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 (...)*”.

Ahora bien, se tiene que, de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 2.2.5.1.3.3 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá las normas y los criterios ambientales de calidad que deberán observarse en el uso de combustibles contaminantes. Por su parte, el párrafo 1 del artículo 2.2.1.1.2.2.1.1 del Decreto 1073 de 2015 establece que la refinación, almacenamiento, manejo, transporte y distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo se prestarán según la ley y demás disposiciones que reglamenten la materia.

El párrafo 2 del artículo anterior, determina 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 del servicio público.

Asimismo, el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3 del Decreto 1073 de 2015 señala que corresponde al Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes, la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, sin perjuicio de las competencias atribuidas o delegadas a otras autoridades.

Es importante mencionar que el artículo 2.2.5.1.4.5 del Decreto 1076 de 2015 establece que 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.

También, el párrafo 1° del artículo precitado, estableció que los combustibles producidos en refinerías, así como aquellos que se deban importar, producir o distribuir en circunstancias especiales de abastecimiento, podrán exceptuarse del cumplimiento de lo establecido para la calidad de combustibles, excepto en cuanto a la prohibición del contenido de plomo, cuando así lo autorice expresamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y por el término que éste señale, previo concepto favorable del Ministerio de Minas y Energía.

A través de la Resolución 40444 de 2023 los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecieron los parámetros y requisitos de calidad de las gasolinas básicas y de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible, para uso en motores de encendido por chispa, y del combustible diésel (ACPM) y los biocombustibles para uso en motores de encendido por compresión y sus mezclas, y se adoptaron otras disposiciones.

En la Tabla 2A contenida en el artículo 3 de la citada resolución, se establecieron los requisitos de calidad de las gasolinas básicas, entre ellos, el contenido de azufre en el límite máximo de 50 mg/kg o ppm, hasta el 30 de diciembre de 2030 y a partir del 31 de diciembre de 2030, será de 10 mg/kg o ppm.

Adicionalmente, en Tabla 2B del artículo 3 ibidem, se establecieron los requisitos de calidad de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa, entre ellos, el contenido de azufre en el límite máximo de 50 mg/kg o ppm, hasta el 30 de diciembre de 2030 y a partir del 31 de diciembre de 2030, será de 10 mg/kg o ppm.

Mediante comunicaciones dirigidas al Ministerio de Minas y Energía y radicadas bajo el No. 1-2024-054201 del 03 de diciembre de 2024 y No. 1-2025-013666 de 28 de marzo de 2025, la sociedad Ecopetrol S.A., actuando como agente refinador, solicitó a los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, una excepción temporal al requisito de calidad relacionado con el contenido de azufre de las gasolinas básicas y oxigenadas, en virtud de algunos procesos de mantenimiento que se deberán realizar en la Refinería de Barrancabermeja. En reuniones realizadas durante el periodo del 3 de diciembre y el 28 de marzo, el Ministerio de Minas y Energía y Ecopetrol S.A, informaron sobre el riesgo de desabastecimiento en la zona interior del país, si no se exceptúa temporalmente el parámetro de calidad del contenido de azufre en las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible.

Por medio del radicado MME No. 2-2025-006719 del 4 de marzo de 2025 el Ministerio de Minas y Energía dio a conocer al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el análisis que realizó en relación con la necesidad de implementar una excepción temporal al contenido de azufre en las gasolinas para evitar un desabastecimiento en los siguientes términos:

“(…)

3.2. Orden de magnitud del desabastecimiento e impactos previstos en la demanda.

Como se mencionó anteriormente, en caso de que se lleve a cabo el mantenimiento en la unidad de hidrotratamiento de gasolina (Prime G) de la Refinería de Barrancabermeja sin tomar alguna medida necesaria, se entraría en un racionamiento de 26 KBD relacionando los 4 combustibles (Jet A-1,

ACPM, gasolina y gasolina extra). Adicionalmente, es importante mencionar que durante el periodo de mantenimiento de la unidad previamente mencionada el desabastecimiento sería de 3.3 millones de barriles, lo cual es equivalente al 6% de la demanda de todo el año.

(...)

El impacto más significativo en caso de entrar en un racionamiento programado, en particular en el sector transporte es de una compleja valoración, sin embargo es claro que afectaría en gran magnitud la productividad económica de toda la nación por lo que se dejarían de realizar actividades de transporte, se retrasaría la entrega de todo tipo de productos, podrían aumentar significativamente el precio de productos que hacen parte de la canasta familiar -como alimentos y elementos de primera necesidad- por la incapacidad de movilizarlos a los centros de abasto, entre otras consecuencias. (...)

Por su parte, la Gerencia de Estrategia Regulatoria de Ecopetrol S.A. informó mediante radicado 1-2025-013666 del 28 de marzo de 2025, que se llevarán a cabo mantenimientos a la Unidad de Hidrotratamiento de Gasolina en la refinería de Barrancabermeja a partir del 5 de mayo y hasta el 17 de junio 2025, así mismo se iniciarán mantenimientos a la Unidad de Destilación de Crudo Liviano, intervenciones que implicarán restricciones en la disponibilidad de algunos componentes de bajo azufre utilizados para la preparación de la gasolina básica, necesarios para el cumplimiento del límite máximo fijado en la Resolución 40444 de 2023. En esta línea, la sociedad Ecopetrol S.A., en su comunicación resaltó que:

“(...) la gasolina entregada en malla de refinería, en la Refinería de Barrancabermeja, entre el 5 de mayo y el 17 de junio de 2025, sería de máximo 120 ppm de azufre.

El volumen entregado por la Refinería de Barrancabermeja durante el periodo de mantenimiento, con azufre de máximo 120 ppm, no se distribuiría en la totalidad del país, sino solo en los centros de consumo habitualmente abastecidos desde esta Refinería.

Por esta razón, el combustible suministrado en las otras regiones, especialmente en la zona norte del país (plantas de abasto mayorista de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena, la Guajira, Cesar, Córdoba y Sucre) no tendrían ninguna afectación por el ajuste temporal de calidad solicitado, es decir, en estos departamentos, los cuales representan el 20% de la demanda nacional de combustibles del país, el combustible cumplirá con los parámetros de calidad hoy vigentes (azufre de máximo 50 ppm). Dado que el objetivo del Grupo Ecopetrol es seguir cumpliendo en la medida de lo posible con las normas de calidad de los combustibles durante el mantenimiento programado, proponemos que el ajuste temporal solicitado se expida exclusivamente para las zonas del país abastecidas por la Refinería de Barrancabermeja, estableciéndose temporalmente el límite máximo en 120 ppm de azufre para la gasolina básica entregada en la malla de la Refinería de Barrancabermeja y en los puntos de entrega de los poliductos que transporta productos desde esta refinería a los centros de consumo del interior del país. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que, tras la mezcla con etanol realizada por los distribuidores mayoristas, el azufre se reduciría de 120 ppm a 110 ppm.

Por tanto, el límite máximo de la gasolina entrega por los mayoristas por las estaciones de servicio al consumidor final, sería de 110 ppm. Con el fin de reducir el nivel de azufre en los grandes centros de consumo, los agentes de la cadena abastecerían los dos principales centros de consumo del país, Bogotá y Medellín, con gasolina con contenido de azufre en un rango entre 94 y 110ppm de azufre máximo. Esto se logra con entregas vía poliducto a los distribuidores mayoristas en malla de la Refinería de Barrancabermeja de producto con 120ppm de azufre, y vía carro tanque movilizado por los distribuidores mayoristas desde los puertos alternos con producto entre 40ppm y 50 ppm (entre 8

y 15 kBd) que sería destinado al abastecimiento de Bogotá y Medellín. Tras ello, al agregar la mezcla de etanol del 10%, el resultante sería una gasolina con contenido de azufre en un rango entre 94 y 110ppm de azufre máximo para ser consumido en estas dos ciudades. (...)"

Fechas de flexibilización

Debido a que para ejecutar las medidas alternativas y de mitigación aquí propuestas será necesario un gran despliegue logístico por parte de los agentes de la cadena de distribución de combustibles, sugerimos que para los agentes aguas debajo de la refinería (transportador, mayorista y minorista) se amplíe el periodo de flexibilización de los requisitos de calidad que inicialmente habíamos solicitado, de forma que la fecha límite ya no sea el 17 de agosto, sino el 31 del mismo mes, con la finalidad de tener tiempo adicional que nos permita atender circunstancias operativas que puedan llegar a presentarse a lo largo de la cadena de distribución del combustible y que tengan potencial para afectar la ejecución de las medidas presentadas.(...)"

De acuerdo con lo anterior, los mantenimientos en la Refinería de Barrancabermeja generaran que las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas producidas en el periodo comprendido entre el 5 de mayo al 17 de junio del presente año, así como su distribución en el territorio colombiano hasta el 31 de agosto no cumpla con las especificaciones de calidad de azufre, establecidas en la Resolución 40444 de 2023, la cual indica que el máximo contenido de este no debe superar las 50 ppm.

En línea con lo anterior la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía emitió concepto técnico favorable con radicado 3-2025-014706 del 24 de abril de 2025 y alcance con radicado 3-2025-014843 del 25 de abril del 2025, en el que recomendó expedir un Reglamento Técnico de Emergencia donde se exceptúe temporalmente el parámetro de calidad de azufre en las gasolinas despachadas desde la Refinería de Barrancabermeja que se distribuyen en el país, con el fin de garantizar el abastecimiento de gasolina motor a nivel nacional.

El concepto técnico señala que:

“(..."

1. Gasolina corriente básica entregada en la malla de la refinería de Barrancabermeja: azufre máximo de 120 ppm entre el 5 de mayo y el 17 de junio de 2025.
2. Gasolina corriente básica entregada y distribuida en los centros de consumo abastecidos desde la Refinería de Barrancabermeja, que corresponde al territorio colombiano distinto a la zona norte del país: azufre máximo de 120 ppm entre el 5 de mayo y el 31 de agosto de 2025.
3. Gasolina corriente oxigenada con 10% de etanol entregada y distribuida en las estaciones de servicio abastecidas desde la Refinería de Barrancabermeja: azufre máximo de 110 ppm entre el 5 de mayo y el 31 de agosto de 2025.
4. Límite de azufre en gasolina oxigenada con 10% de etanol para Bogotá y Medellín con distribución diferenciada en estos grandes centros de consumo, con el fin de reducir el nivel de azufre, durante la realización del mantenimiento a la unidad de hidrotratamiento Prime G, los agentes de la cadena abastecerán los dos principales centros de consumo del país, es decir, Bogotá y Medellín, con gasolina con contenido de azufre en un rango entre 94 y 110ppm entre el 5 de mayo y el 31 de agosto de 2025. (...)"

De no hacerse, la primera consecuencia es el desabastecimiento inminente de combustibles, en vista que no se lograría logísticamente importar las cantidades de combustibles necesarias para atender la demanda nacional, en este sentido el impacto más significativo será entrar en racionamiento, y sectores como el de

transporte afectaría la productividad económica de toda la Nación, se aumentaría la inflación, se tendrían retrasos en la entrega de todo tipo de productos, se aumentarían significativamente los precios de los productos que hacen parte de la canasta familiar por la incapacidad de movilizarlos a los centros de abasto, entre otros posibles efectos.

En efecto, para garantizar el abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en el territorio nacional, es necesario expedir un Reglamento Técnico de Emergencia que exceptúe temporalmente las gasolinas despachadas desde la Refinería de Barrancabermeja que se distribuyen en el país, del cumplimiento del parámetro de calidad para gasolina motor denominado: 'Contenido de Azufre', con un límite máximo permitido de 120 mg/kg o ppm, según lo dispuesto en la Tablas 2A y 2B del artículo 3 de la Resolución 40444 del 30 de junio de 2023 sobre parámetros y requisitos de calidad de las gasolinas básicas y oxigenadas, así:

Tabla 1. Diferencias en el parámetro Contenido de azufre entre el límite mínimo establecido en la Resolución 40444 de 2023 (Tabla 2A), con el Contenido de azufre solicitado por Ecopetrol para las gasolinas básicas.

Contenido de Azufre - Límite máximo de acuerdo con la tabla 2A para las gasolinas básicas en la Resolución 40444 de 2023 [mg/kg o ppm]	Contenido de Azufre – Límite máximo especificado en la información técnica de las gasolinas básicas de la Refinería de Barrancabermeja, de Ecopetrol S.A. [mg/kg o ppm]
50	120

Tabla 2. Diferencias en el parámetro Contenido de azufre entre el límite mínimo establecido en la Resolución 40444 de 2023 (Tabla 2B), con el Contenido de azufre solicitado por Ecopetrol para las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa.

Contenido de Azufre - Límite máximo de acuerdo con la tabla 2B para las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa, en la Resolución 40444 de 2023 [mg/kg o ppm]	Contenido de Azufre – Límite máximo especificado en la información técnica de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa, en malla de Refinería [mg/kg o ppm]
50	120

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.7.5.12 del Decreto 1074 de 2015 y el artículo 17 de la Decisión 827 de 2018 de la Comunidad Andina de Naciones, los países miembros podrán adoptar Reglamentos Técnicos De Emergencia en aquellos casos en que se presenten situaciones urgentes que puedan comprometer la **seguridad**, la salud, la protección del medio ambiente o la seguridad nacional. En este sentido, la Dirección de Hidrocarburos, mediante el Concepto Técnico radicado bajo el No. 3-2025-014706 del 24 de abril de 2025 y alcance con radicado 3-2025-014843 del 25 de abril del 2025, ha justificado la necesidad de expedir un Reglamento Técnico De Emergencia, en razón de una amenaza inminente que podría afectar la seguridad del

abastecimiento nacional de combustibles, seguridad energética, de transporte, económica. Dicho concepto expone con claridad los fundamentos técnicos que respaldan esta medida, resaltando la urgencia de su adopción para mitigar impactos negativos en el funcionamiento del sistema energético nacional, así:

“(...) Afectación en la seguridad del suministro energético: Si no se permite exceptuar el parámetro de azufre, se generarían posibles interrupciones logísticas, bloqueos de transportadores y reducción en la oferta de combustibles aptos, generando desabastecimiento temporal, debido a que se iniciaría con un racionamiento programado de 26 KBD, equivalente al 10% de la demanda nacional, con afectación mayoritaria a las actividades del sector transporte.

Afectación a la seguridad y continuidad en la prestación del servicio de transporte: La significativa demanda de estos combustibles por parte del sector transporte que equivale a un 42% de la demanda nacional de energía, representa el 99% del consumo de gasolina motor y el 80% del ACPM en la estructura económica del país asociado al sector en cuestión (Transporte 42%), evidencia de su papel fundamental para asegurar la movilidad de bienes y personas, la expedición del Reglamento Técnico De Emergencia evita la afectación a la seguridad y garantiza la continuidad en la prestación del servicio de transporte.

La disponibilidad y calidad de estos combustibles no solo determinan el funcionamiento del sector logístico, sino que también inciden en los costos operativos de múltiples industrias, condicionando el desarrollo económico y la estabilidad del mercado asociado al sector transporte. En este sentido, cualquier afectación al suministro o a las condiciones técnicas de los combustibles puede generar repercusiones en productividad, precios y crecimiento empresarial, lo que subraya la necesidad de un enfoque regulatorio que garantice su abastecimiento en condiciones óptimas.

Afectación al abastecimiento de combustibles en sectores estratégicos: Limitaciones del acceso de combustibles a sectores estratégicos, como los son el transporte de alimentos, medicinas, fuerzas militares y de seguridad, aviación civil y comercial.

Afectación a la seguridad económica nacional: Dado el escenario donde no se permita la excepción del parámetro de azufre, los agentes nacionales no contarían con la capacidad interna de suplir la demanda de combustible, generando una dependencia de importaciones adicionales que el país no tendría la capacidad de atender, exponiéndolo además a riesgos comerciales como variaciones no contempladas en los precios internacionales del combustible. Lo anterior, se daría durante el periodo de tiempo planteado por Ecopetrol S.A, para realizar el mantenimiento a la Unidad de Hidrotratamiento de Gasolina (Prime G).

Adicionalmente, el FEPC deberá asumir los costos derivados de esta importación, lo que aumentaría la presión sobre las finanzas públicas. Lo anterior, condicionado a la variación y dependencia de los precios internacionales del mercado que podría generar incrementos abruptos en el costo de los combustibles, afectando el transporte, la producción y la competitividad de sectores estratégicos como la industria y el comercio. (...)”.

Así mismo los numerales 1.1 y 1.2 del numeral 1 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015, establecen que, cuando el acto tenga origen en hechos imprevisibles y/o irresistibles a partir de los cuales resulte

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

necesario adoptar una medida transitoria con el fin de preservar la estabilidad de la economía o de un sector, o garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario; no se requerirá informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre dicho proyecto de regulación. Así las cosas, conforme a las condiciones argumentadas en este acto administrativo, ponen en riesgo el normal abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en todo el territorio nacional, el Ministerio de Minas y Energía considera que se requiere implementar medidas urgentes, y en consecuencia este acto administrativo no requiere ser informado a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por otro lado, acuerdo con el Artículo 2.2.1.7.2.1. del Decreto 1074 de 2015, una vez identificado el riesgo de desabastecimiento producto del mantenimiento de la unidad de hidrotratamiento Prime G y al inminente incumplimiento al límite establecido al parámetro de azufre para gasolinas básicas y oxigenadas en la resolución 40444 de 2023, se establecerá un Reglamento Técnico Emergencia con el fin de garantizar las condiciones necesarias que eviten el riesgo de desabastecimientos de combustibles al interior del país.

El sector del transporte constituye un eslabón fundamental en la cadena productiva nacional, al ser el principal consumidor de combustibles líquidos; la disponibilidad, estabilidad y costos de la gasolina y el diésel inciden directamente en la logística de distribución de insumos y productos, afectando los costos operativos de sectores estratégicos como la industria, la agricultura y el comercio. Cualquier alteración en la oferta o en el precio de estos combustibles desencadenaría efectos adversos a la estructura de costos, afectaciones a la competitividad empresarial y el poder adquisitivo de los consumidores. En este contexto, asegurar un suministro confiable y eficiente de combustibles líquidos es un requisito fundamental para brindar estabilidad al sector. En ese orden de ideas, el suministro confiable y eficiente de los combustibles representa un factor clave a tener en cuenta para la gestión y mitigación de los riesgos desencadenados por posibles crisis energéticas, buscando siempre dar garantía y continuidad a las actividades productivas y la movilidad de bienes y personas en el territorio colombiano.

La interrupción del servicio público de distribución de combustibles pondría en alto riesgo la prestación continua de otros servicios esenciales, dentro éstos están, por ejemplo, la movilidad de vehículos automotores para el transporte y para la atención de emergencias, el transporte de alimentos, la atención continua de las necesidades relacionadas con el suministro y mantenimiento de los servicios públicos domiciliarios y/o la operación de la fuerza pública que garantice la seguridad nacional y el correcto desarrollo de las actividades mencionadas.

Finalmente, es importante mencionar que la capacidad instalada en infraestructura actual para el manejo de importaciones opera al máximo de su capacidad, lo que representa un desafío para garantizar el suministro continuo de combustibles en el país. En condiciones normales, Ecopetrol importa alrededor de 50 KBD de gasolina que se internan a través del poliducto Pozos Colorados - Galán. Adicionalmente, entre 25 KBD y 30 KBD son movilizados mediante carrotanques desde los puertos alternos; este nivel de operación refleja la alta demanda de combustibles en Colombia y pone en evidencia el riesgo y la dificultad para aumentar importaciones y distribuir el producto a los centros de consumo.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de este Reglamento Técnico de Emergencia serán aplicables a las gasolinas básicas y oxigenadas, despachadas desde la Refinería de Barrancabermeja de Ecopetrol que se distribuyen en el territorio nacional.

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

Se exceptúa lo despachado de la Refinería de Cartagena, la cual cubre la zona norte del país, que incluye los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena, La Guajira, Córdoba y Sucre.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Artículo 212 del Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953): “el transporte y la distribución de petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, razón por la cual las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno Nacional, en guarda de los cometidos estatales y el interés general”.

Ley 99 de 1993: Numerales 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”, 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”, 11, “Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional”; 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”; y 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”. Del artículo 5.

Decreto 381 de 2012, modificado por el Decreto 1617 de 2013: “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía.” Numerales 2 “Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles” y 8 “Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles” del artículo 2.

Numeral 4 “Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles” del artículo 5.

Decreto 1073 de 2015: “Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía”

Decreto 1076 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”. inciso segundo del artículo 2.2.5.1.3.3, “el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá las normas y los criterios ambientales de calidad que deberán observarse en el uso de combustibles contaminantes”. el artículo 2.2.5.1.4.5 establece que “el Ministerio de Ambiente y

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

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”.

Resolución 40444 de 2023: *“Por la cual se establecen los parámetros y requisitos de calidad de las gasolinas básicas y de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible, para uso en motores de encendido por chispa, y del combustible diésel (ACPM) y los biocombustibles para uso en motores de encendido por compresión y sus mezclas y se adoptan otras disposiciones”.*

Decreto 1074 de 2015: *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo en Colombia” artículo 2.2.1.7.5.12 “**Artículo 2.2.1.7.5.12. Reglamentos técnicos de emergencia o urgencia.** De manera excepcional, la entidad reguladora, podrá expedir reglamentos técnicos de emergencia o urgencia de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 86 del artículo 2.2.1.7.2.1 del presente Decreto sin que para ello deban surtir los requisitos del listado de problemáticas, análisis de impacto normativo, consulta pública, y concepto previo de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, antes de su expedición”. Artículo 2.2.1.7.2.1 “86. Reglamento técnico de emergencia o urgencia. Reglamento técnico que se adopta en los eventos en que se presentan o amenazan presentarse problemas urgentes de seguridad, sanidad, protección del medio ambiente o seguridad nacional a un país”.*

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Ley 99 de 1993: Fue publicada en el Diario Oficial 41146 de diciembre 22 de 1993, Modificada por la Ley 2320 de 2023 y se encuentra vigente.

Ley 939 de 2004: Fue publicada en el Diario Oficial 45778 de diciembre 31 de 2004, corregido el epígrafe por el Decreto Nacional 76 de 2005, Reglamentada por el Decreto Nacional 76 de 2005, Reglamentado por el Decreto Nacional 3492 de 2007 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, 2881 de 2013, 30 de 2022, y se encuentran vigentes.

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 1076 de 2015: Fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y está vigente.

La Resolución 40444 de 2023: expedida el 30 de junio del año 2023, fue publicada en el Diario Oficial 52.448 del 6 de julio de 2023 y se encuentra vigente.

3.3 Análisis de las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Resolución 40444 de 2023: *“Por la cual se establecen los parámetros y requisitos de calidad de las gasolinas básicas y de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible, para uso en motores de encendido por chispa, y del combustible diésel (ACPM) y los biocombustibles para uso en motores de encendido por compresión y sus mezclas y se adoptan otras disposiciones”, de forma transitoria se exceptúa temporalmente del cumplimiento del parámetro de calidad de contenido de azufre dispuesto en la Tabla 2A*

“Requisitos de calidad de las gasolinas básicas”, del artículo 3 de la Resolución 40444 de 2023. El límite máximo permitido de contenido de azufre será de 120 mg/kg o ppm. Adicionalmente, lo dispuesto en la Tabla 2B “Requisitos de calidad de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa”, del artículo 3 de la Resolución 40444 de 2023. El límite máximo permitido de contenido de azufre será de 120 mg/kg o ppm; con el fin de evitar riesgos para la continuidad operativa de la refinería de Barrancabermeja, ya que pueden afectar la carga de crudo de esta, perjudicando la producción de los combustibles y demás productos petroquímicos.

Esta excepción temporal permitiría mantener la operación estable de la Refinería, evitando la necesidad de reducir la carga de crudo y la reducción en el volumen de producción de gasolina, diésel y jet; evitando la necesidad de importar volúmenes adicionales de combustibles para asegurar el abastecimiento del mercado nacional.

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 11 de abril del 2025 se solicitó al Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y de Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica que se informara a la Dirección de Hidrocarburos sobre la vigencia y estado de las siguientes disposiciones:

- Ley 99 de 1993
- Decreto 381 de 2012
- Decreto 1073 de 2015
- Decreto 1076 de 2015
- Resolución 40444 de 2023

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica, el 23 de abril de 2025, indico que “Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra la norma consultada, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos”.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Que los numerales 1.1 y 1.2 del numeral 1 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015, establecen que, cuando una decisión administrativa tenga origen en hechos imprevisibles y/o irresistibles a partir de los cuales resulte necesario adoptar una medida transitoria con el fin de preservar la estabilidad de la economía o de un sector, o garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario; no se requerirá informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre dicho proyecto de regulación. En este caso, las circunstancias ponen en riesgo el normal abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en todo el territorio nacional, por ello, el Ministerio de Minas y Energía adopta

medidas urgentes para conjurarlas, a través de este acto administrativo, sin que se requiera informar de forma previa a la Superintendencia de Industria y Comercio.

El deber de información al público de los proyectos específicos de regulación, como el que trata el proyecto de resolución que se señala en el asunto, se encuentra reglamentado en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015. Según dicho artículo, los proyectos de regulación deben publicarse durante 15 días para que los ciudadanos participen en el proceso de producción normativa. El decreto plantea una excepción a este tiempo “siempre que la entidad que lidera el proyecto de reglamentación lo justifique de manera adecuada”.

Con fundamento en lo anterior, y en las razones que se exponen a continuación, la Dirección de Hidrocarburos solicita al señor Ministro autorizar la publicación del proyecto de resolución de la referencia por el término de 1 día, para comentarios de la ciudadanía.

Conforme al artículo 2.2.1.1.2.2.1.1 del Decreto 1073 de 2015, y en particular su parágrafo 2, los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos deben prestar el servicio de forma regular, adecuada y eficiente, dado su carácter de servicio público. En este contexto, la Dirección ha identificado una situación que requiere atención inmediata: la Refinería de Barrancabermeja debe realizar un mantenimiento programado a la Unidad de Hidrotratamiento de Gasolina (Prime G), con una duración estimada de 30 días. A este periodo se suman 21 días para el recambio de inventarios en los tanques de la refinería y 70 días para el recambio en la red nacional de poliductos. Aunque se prevé que la refinería normalice las entregas de gasolina con un contenido máximo de 50 ppm de azufre a partir del 26 de junio de 2025 (52 días después del inicio del mantenimiento), el proceso de recambio de inventarios continuará hasta el 31 de agosto, fecha en la cual se espera que el contenido de azufre a nivel nacional cumpla nuevamente con el límite establecido.

Durante el mantenimiento, la Refinería contará con menor disponibilidad de componentes de bajo azufre, lo que dificultará el cumplimiento del parámetro actual de calidad del combustible. Además, se incrementarán los inventarios de naftas de alto azufre, afectando la preparación de gasolina corriente.

Estas restricciones generan riesgos para la operación continua de la refinería y, por ende, para el abastecimiento nacional de combustibles. Si no se autoriza la excepción temporal solicitada, el país se vería obligado a recurrir a importaciones adicionales que, por razones logísticas y de capacidad, no podrían suplir la demanda interna. Esto podría conllevar a un desabastecimiento inminente, afectando gravemente sectores estratégicos como el transporte, y generando impactos económicos como aumento de la inflación, retrasos en la cadena logística y alza de precios en productos básicos.

Cabe resaltar que el servicio público de distribución de combustibles líquidos, biocombustibles y sus mezclas es esencial para la población, ya que su interrupción puede comprometer derechos fundamentales como la vida, la salud y el trabajo. Una vez presentado el flujo de aprobación que requiere el proyecto de resolución y teniendo en cuenta los tiempos que este mismo acapara, se expone la necesidad de realizar la publicación por menor tiempo con el fin de contrarrestar por menores que generen retrocesos de carácter administrativo en la formulación del proyecto de resolución. Por todo lo anterior, se solicita de manera respetuosa autorizar la publicación del proyecto de resolución por el término de un (1) día calendario, conforme a la excepción prevista en el inciso 2 del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

Por otro lado, según lo previsto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con las Resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, y dada la urgencia y necesidad de asegurar la continuidad en el suministro de combustible en el país, el proyecto de resolución se publicó en la página web del Ministerio de

Minas y Energía, entre los días XX y XX de XX de 2025, para comentarios de la ciudadanía, los cuales fueron analizados y resueltos en la matriz establecida para tal efecto.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Se plantean dos escenarios, el primero en caso de que se permita distribuir combustibles con una cantidad mayor de azufre a 50 ppm y el segundo caso donde se mantenga lo estipulado en la normativa actual y se mantengan las cantidades de azufre en el combustible menor a 50 ppm.

Escenario A: Producción en refinería con entregas de combustible con contenido de azufre > 50 ppm + complemento de importaciones.

Dentro del presente escenario, durante el periodo de mantenimiento, se importaría un valor cercano a 17 KBD de combustible, equivalentes a 7,2 KBD de gasolina motor corriente, 1,1 KBD de gasolina motor extra, 2 KBD de Jet y 6,7 KBD de ACPM. El costo adicional estimado en la proyección de realizar importaciones a manejar por los puertos alternos de aproximadamente 16 KBD de gasolina y 17 KBD de diésel durante un periodo de 30 días ascendería a \$3.240 millones para la gasolina y \$19.960 millones para el combustible diésel. Lo anterior fue tomado del radicado 2-2025-006719 del 4 de marzo del 2025, análisis realizado por el equipo técnico de la Dirección de Hidrocarburos, a partir de datos expuestos por Ecopetrol en sus diferentes comunicaciones y reuniones. Estos costos serían asumidos por el FEPC con el objetivo de mitigar el impacto asociado a la volatilidad del precio internacional de los combustibles sobre los consumidores nacionales, compensando la diferencia existente entre el precio internacional y el Ingreso al Productor (IP) en Colombia.

Ahora bien, el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles fue creado con la finalidad de estabilizar los precios de venta percibidos por los consumidores finales. En este sentido, y considerando las excepciones descritas a lo largo de los Decretos 1068 y 1073 de 2015, los galones de gasolina y diésel distribuidos a nivel nacional, independientemente de su origen de suministro (nacional o importado) están sujetos al mecanismo del FEPC. Con este contexto, resulta necesario destacar que los costos asociados a la importación de gasolina y diésel, previa autorización de la Dirección de Hidrocarburos, son trasladados al FEPC de acuerdo con los lineamientos de las Resoluciones 180522 del 2010 y 40736 del 2015.

Bajo esta premisa, las estimaciones de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía en relación con los costos asociados a la importación de los combustibles vinculada al tema de interés de este documento podrían ascender a los \$23.000 millones, mientras que, según proyecciones de Ecopetrol, este valor podría alcanzar los \$45.000 millones; lo anterior, teniendo en cuenta las condiciones del mercado internacional al momento de realizar la importación de los combustibles en mención.

A continuación se mencionan los beneficios que traería consigo exceptuar temporalmente el parámetro de azufre en la gasolina a 120 ppm:

- a) Mantener la carga de crudo de la Refinería de Barrancabermeja en 221 KBPD promedio.
- b) Evitar importaciones adicionales en abril de gasolina (480 KBL), diésel (510 KBL) y jet (240 KBL) para abastecer la demanda nacional cuyo valor se estima en \$110 millones de dólares.

- c) Evitar impacto en el déficit del FEPC de aproximadamente \$39 mil millones de pesos por las importaciones adicionales de diésel y gasolina. Adicionalmente, menor impacto en el precio de jet al evitar las importaciones por \$14 mil millones de pesos.
- d) Evitar la movilización de aproximadamente 35 KBD de combustibles por carrotanques que sería necesaria para garantizar el abastecimiento, con su correspondiente impacto en emisiones.
- e) Reduce el riesgo previsible de abasteciendo en el interior del país al evitar una operación altamente dependiente de las importaciones y de las movilizaciones por carrotanque debido a la capacidad actual en la infraestructura de importación e internación y los temas de entorno que han impactado la disponibilidad del poliducto de Pozos Colorados – Galán.

Escenario B: Reducción de producción en Refinería (entrega cumpliendo reglamentación de 50 ppm) + complemento requerido por importación.

En caso que no realizarse la excepción en mención y se deba mantener el escenario de producción de combustibles con concentración de azufre de 50 ppm, se debe bajar la carga de crudo en la refinería de Barrancabermeja en un 30% aproximadamente, pasando de una carga de 221 KBD a 154 KBD, lo que representa un riesgo de desabastecimiento de combustibles en el interior del país. Bajo este escenario, la necesidad de importación de combustibles se estima en 56 KBD, de los cuales 24,4 KBD corresponderían a gasolina motor corriente, 3,4 KBD a gasolina motor extra, 7 KBD a Jet A-1 y 21,2 KBD de ACPM. Como se mencionó anteriormente, la capacidad máxima de importación de combustibles líquidos para distribuir en los denominados puertos alternos se encuentra alrededor de los 30 - 35 KBD, por lo que bajo este escenario no se puede garantizar la atención total de la demanda y el Ministerio de Minas y Energía se vería obligado a asumir una política de priorización, es decir un racionamiento programado de 26 KBD y un total de 780 KB durante todo el periodo de mantenimiento, que es alrededor de un 10% de la demanda nacional.

Acorde a lo mencionado anteriormente, Se tendría que garantizar la obtención de crudos livianos, los cuales poseen concentraciones menores de azufre que facilitaría la producción del combustible en las especificaciones de calidad señaladas en la reglamentación actual; crudos que, por problemas de orden público, actualmente tienen menor disponibilidad.

Adicionalmente, con niveles inferiores de 200 KBD no es posible asegurar la suficiente producción de combustibles para satisfacer la demanda del país.

Sumado a lo anterior, se tendrían que importar volúmenes del GLP para cumplir las órdenes de prestación del servicio de suministro de los combustibles por los niveles más bajos de carga en la refinería.

Además, en la tarifa del combustible Jet A-1 se vería reflejado un incremento en el precio al consumidor final, la disminución proyectada en la carga de crudo a la refinería de Barrancabermeja no cubriría la demanda esperada por lo que se deberá importar más cantidad de producto, teniendo en cuenta el diferencial entre el precio del Jet A-1 importado y el refinado en el territorio colombiano, siendo mayor el importado, se estima que aproximadamente 3 millones de dólares serían trasladados al consumidor final, aunado a esto, se generarían problemas logísticos dada la insuficiente infraestructura de almacenamiento para este tipo de combustible, condición agravante que aumentaría la certeza de un desabastecimiento en el sector de la aviación.

A continuación, se exponen las reducciones de carga de crudo a la refinería de Barrancabermeja con valores entre 135 – 165 KBD, las cuales solo se presentaron en la pandemia, donde la demanda fue de:

COMBUSTIBLE	DEMANDA [KBD]
Gasolina Motor Regular (GMR)	51-71
Diesel	66-74
Jet	3

El escenario de no permitir la flexibilización temporal al parámetro de azufre desencadenaría los siguientes riesgos:

- Insuficiencia logística para la movilización total de los volúmenes de combustibles por falta de capacidad en los puertos alternos.
- Inicio de un racionamiento programado de 26 KBD con afectación mayoritaria a las actividades del sector transporte.
- Operación de la línea de pozos productores con un factor de servicio / confiabilidad menor al 90%.
- Preparación, evacuación y exportación de una gasolina no típica de 500 ppm de contenido de azufre.
- Incremento en cargos asociados al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica. No genera ningún costo para la Entidad.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

El incremento del parámetro de azufre en las gasolinas corrientes genera un aumento de las emisiones contaminantes, principalmente de material particulado de los vehículos que operan con este combustible. Lo anterior, teniendo en cuenta que la evidencia técnica indique que, a mayor contenido de azufre, mayor es la formación de estos compuestos en la atmosfera.

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

No genera, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	N.A.
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)	N.A.
Informe de observaciones y respuestas	X

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía		
				T-GJ-F-01	
				11-08-2023	V-1

<i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N.A.
Otros <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	X

Aprobó:

YOLANDA PATIÑO CHACÓN
 Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

JUAN CARLOS BEDOYA CEBALLOS
 Jefe Oficina de Asuntos Regulatorios y
 Empresariales

JULIAN FLOREZ QUIROGA
 Director de Hidrocarburos

Elaboró: Dania Xileth Gutiérrez Valderrama – Contratista – MME
 Carlos Alfredo Garcia – Contratista – MME
 María Eugenia Puentes Villamarin – Contratista – MME
 Nicolas Barreto Torres – Contratista – MME
 Fernando Martínez Alba – Contratista - MME

Revisó: Yaneth Bustos salgar – Yolanda Patiño Chacón – OAJ - MME
 Aprobó: