



Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	17/12/2021
Proyecto Decreto/Resolución:	de <i>"Por la cual se expide el Reglamento Técnico de Emergencia sobre algunos parámetros de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo y sus mezclas con biocombustibles"</i>

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

El artículo 365 de la Constitución Política estableció como finalidad social del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional y que estarán sometidos al régimen que fije a ley.

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 oxigenantes, 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 de Ambiente en cada región del país.

El parágrafo 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 son considerados servicios públicos que se prestarán conforme a la ley y demás disposiciones que reglamenten la materia.

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.

Por su parte, a través de la Resolución 40103 de 2021, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía establecieron los parámetros y requisitos de calidad del combustible diésel (ACPM), los biocombustibles para uso en motores de encendido por compresión como componentes de mezcla en procesos de combustión y de sus mezclas y, de las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro, combustible para uso en motores de encendido por chispa, y se adoptaron otras disposiciones.

Ahora, mediante comunicación con radicado número 1-2021-021363, la Asociación Colombiana de Petróleo solicitó la revisión de algunos parámetros de calidad establecidos en la Resolución 40103 de 2021, con el fin de ajustarlos a los límites establecidos en las normas técnicas internacionales para cada combustible.

En particular, la Tabla 2A "Requisitos de calidad de las gasolinas básicas" y 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 40103 de 2021 establecen las fechas de entrada, unidades y límites máximos del parámetro de azufre. Sin embargo, como se explica en seguida, el tiempo para el recambio del inventario existente en los sistemas de transporte es insuficiente para que, al 31 de diciembre de 2021, los agentes de la cadena de distribución de combustibles puedan cumplir con el límite máximo de 50 ppm de azufre tanto en las gasolinas básicas como en las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro, por lo que es necesario postergar su cumplimiento.



En línea con lo anterior, para transportar a través de los ductos los diferentes productos derivados del petróleo se usan ciertas sustancias que permiten separar un producto de otro, comúnmente denominadas *interfases*. Estas *interfases*, debido a que su participación dentro del proceso de distribución es reducida y puntual, usualmente se componen de una mezcla de combustibles que no cumplen con las especificaciones de calidad. Como en todo caso las interfaces, durante el transporte, se suelen mezclar con los combustibles que separa el agente transportador y el refinador actualmente han implementado estrategias operativas que les permiten usar las interfases en los sistemas de transporte, sin que ello implique el incumplimiento de las especificaciones de calidad de los combustibles, establecidas en la regulación vigente. Tal estrategia consiste en que el refinador aporta un delta de calidad que permite que, aunque el combustible se mezcle en alguna proporción con la interfase, aún conserve las condiciones de calidad que le permiten cumplir con la regulación vigente. Sin embargo, aún con ese delta de calidad las gasolinas actualmente no podrían cumplir con la exigencia del límite máximo de 50 ppm de azufre.

Además, es necesario ajustar los plazos de cumplimiento del parámetro de contenido de azufre desde el proceso de refinación, con el fin de que la operación de las interfases se pueda modificar de la forma requerida.

Adicionalmente, mediante comunicación enviada vía correo electrónico el 5 de octubre de 2021, la filial Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos, como agente transportador, solicitó poner en consideración la entrada en vigencia del cumplimiento del parámetro del contenido de azufre en las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas. Lo anterior, con el fin de que se estableciera un tiempo estimado para el recambio del inventario existente en los sistemas de transporte, considerando que según la reglamentación actual la refinería iniciaría la entrega del combustible bajo el nuevo límite de contenido de azufre a partir del 31 de diciembre de 2021. Sin embargo, por la lógica del abastecimiento y los tiempos que toma el transporte, si la refinería inicia la implementación de las nuevas condiciones de calidad a partir del 31 de diciembre de 2021; las mismas solo podrían ser exigidas a los demás agentes aguas abajo de la cadena, cuando trascorra el tiempo suficiente para que los combustibles con las nuevas especificaciones de calidad viajen por el ducto y lleguen hasta los tanques del mayorista. Y, este proceso de recambio dependerá de la demanda real de los agentes distribuidores mayoristas, así como de los tiempos de rotación y renovación de inventarios. Y, de no ajustar los plazos de cumplimiento señalados, es posible que se genere un desabastecimiento nacional de combustibles, toda vez que el combustible disponible no podría ser distribuido por no cumplir con las especificaciones de calidad requeridas.

Por otro lado, la tabla 2B del artículo 3 de la Resolución 40103 de 2021 establece el parámetro de estabilidad de oxidación dentro de los requisitos de calidad de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible para uso en motores de encendido por chispa. No obstante, los límites señalados en la mencionada tabla no se encuentran ajustados al método de ensayo establecido en la normativa internacional. Lo anterior, en tanto la regulación actual colombiana establece como límite máximo temporal de oxidación los 240 minutos, pese a que, de acuerdo con los estándares internacionales, tal tiempo debe exigirse como límite mínimo. Esto implica una imprecisión en el cumplimiento de este parámetro y, por consiguiente, en el aseguramiento de la calidad de las gasolinas oxigenadas a distribuir en el territorio nacional; lo que también podría provocar desabastecimiento. Si bien, dicho parámetro entró en vigencia de acuerdo con el artículo 7 de la Resolución 40103 de 2021 es necesario corregir esta imprecisión con el fin de evitar un riesgo en las condiciones de almacenamiento del combustible e inconsistencias en los reportes de las especificaciones de calidad.

Por su parte, la tabla 3B del artículo 4 de la misma resolución establece como parámetro de calidad la conductividad. Sin embargo, este parámetro requiere ser ajustado a los métodos de ensayo establecidos en las normas internacionales, ya que en la regulación vigente se está exigiendo un límite mínimo de 100 pS/m, cuando el adecuado es de 25 pS/m. El límite vigente no cumple lo establecido en la ASTM D4308-13, siendo



esta la norma aplicable a nivel internacional. Pues bien, mantener el límite inferior en 100 pS/m implica aceptar como punto de inicio una conductividad bastante mayor a la mínima determinada según los métodos de ensayo internacionales, lo que podría afectar la seguridad operativa en los sistemas de transporte. Así, la electricidad estática que se genera durante el manejo de estos productos en las operaciones puede producir una explosión. Entonces, aunque dicho parámetro entró en vigencia con la Resolución 40103 de 2021, es indispensable modificar el límite mínimo exigido con el fin de evitar riesgos en el transporte de los combustibles.

Así mismo, es necesario incluir un método de ensayo para determinar el cumplimiento del parámetro de contenido de etanol en las gasolinas oxigenadas con etanol combustible para uso en motores de encendido por chispa, y del contenido de biocombustible-biodiésel en la mezcla con combustible diésel. Esta inclusión es necesaria y urgente para realizar las pruebas de calidad de los combustibles y, por consiguiente, garantizar el cumplimiento de las normas de oxigenación y la confiabilidad del producto que se le vende a los consumidores. Para tal fin, se requiere una norma uniforme que exija el método y límites a cumplir por los agentes de la cadena. De igual forma, se requiere tener un método de ensayo para estos parámetros, con el fin de que el resultado de dichas pruebas sea comparable, repetible y reproducible.

En este sentido, se requiere determinar un método de ensayo que permita definir el cumplimiento de las condiciones y características de calidad del biodiésel en la mezcla con biodiésel. Al respecto, se resalta que las normas EN 14078 y ASTM D 7371-14 aplican para mezclas hasta del 20% de biocombustible, denominado como B20 y, por tanto, cumplen con las condiciones actuales de la regulación para su aplicación. Por su parte, el parámetro de contenido de etanol, no señala un método de ensayo específico para el reporte de este requisito. En este sentido, es necesario especificar un método de acuerdo con la normativa internacional, que permita determinar si se cumple con las condiciones de calidad de la mezcla de gasolinas básicas con etanol a nivel nacional. Lo anterior, considerando que los estándares internacionales proponen el método de ensayo ASTM D4815-15b, el cual aplica para mezclas de hasta el 12% de etanol. Por lo anterior, es fundamental establecer un método de ensayo para este parámetro, ya que en la normativa vigente no se ha establecido.

Por lo expuesto, es necesario establecer requisitos de calidad para los combustibles líquidos derivados del petróleo, pues contribuyen al mejoramiento del desempeño de este tipo de combustibles, así como del rendimiento de los motores que los utilizan, y por ende, para el cumplimiento de los estándares internacionales.

En mérito de lo expuesto, es importante resaltar que el cumplimiento de las especificaciones de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo, de los biocombustibles y de sus mezclas conlleva a reducir las emisiones contaminantes al aire generado por los procesos de combustión en motores de encendido de chispa y en motores diésel, generando así beneficios para el medio ambiente y para la calidad del aire.

Adicionalmente, para el despacho de combustible en los diferentes puntos de entrega: refinería, puntos de entrada al sistema de poliductos, punto de recibo, punto de entrega a los tanques de mayoristas, es necesario cumplir con las especificaciones de calidad establecidas en la regulación vigente para cada producto. Por lo anterior, el incumplimiento de cualquiera de las especificaciones pondría en riesgo el abastecimiento de combustibles líquidos y de sus mezclas con bicombustibles.

Así las cosas, para lograr el abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo, de los biocombustibles y de sus mezclas, es necesario el acatamiento de los requisitos de calidad de los combustibles líquidos derivados del petróleo, de los biocombustibles y de sus mezclas, con el fin de asegurar la entrega y despacho en las condiciones de calidad establecidas en la regulación nacional. Además, la interrupción del servicio público de distribución de combustibles pone en alto riesgo la prestación continua de



otros servicios esenciales. Dentro de estos servicios esenciales se encuentran, por ejemplo, la operación del plan nacional de vacunación contra el COVID-19, la movilidad de vehículos para atención de emergencias, el transporte de alimentos, la continua y adecuada atención de las necesidades relacionadas con el adecuado suministro y mantenimiento de los servicios públicos domiciliarios y la operación de la fuerza pública que permita garantizar la seguridad y correcto desarrollo de las actividades aquí mencionadas.

Incluso, es importante destacar que, debido a la reactivación económica, aunada a la temporada de vacaciones durante el mes de diciembre y a la recuperación en los inventarios en las plantas de abastecimiento de combustibles, biocombustibles y sus mezclas, en el Comité de Abastecimiento del 9 de diciembre de 2021, los agentes de la cadena de suministro de combustibles manifestaron un incremento sostenido en el consumo de todos los productos, por lo cual es fundamental asegurar el continuo abastecimiento.

Entonces, para lograr el abastecimiento de combustibles bajo el cumplimiento de las especificaciones de calidad señaladas es necesario establecer los siguientes parámetros de calidad de los combustibles: contenido de azufre y estabilidad de oxidación; así como el parámetro de conductividad.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto aplica a los productores nacionales, importadores, refinadores, distribuidores mayoristas y demás agentes de la cadena de distribución que produzcan, importen o distribuyan:

- “Gasolinas sin tetraetilo de plomo para vehículos automóviles” clasificadas en la subpartida arancelaria 27.10.12.13.00. o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- “Las demás gasolinas sin tetraetilo de plomo”, clasificadas en la subpartida arancelaria 27.10.12.19.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- “Los demás aceites medios y preparaciones (Diésel) que destilen < 90% a 210°C y 65% a 150°C”, clasificados en la subpartida arancelaria 27.10.19.19.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- El “biodiésel y sus mezclas, sin aceites de petróleo o de mineral bituminoso o con contenido inferior al 70% en peso”, clasificados en la subpartida arancelaria 38.26.00.00.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- El “alcohol etílico y aguardiente desnaturalizados, de cualquier graduación”, clasificado en la subpartida arancelaria 22.07.20.00.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- El “alcohol etílico sin desnaturalizar con grado alcohólico volumétrico superior o igual al 80% volumen” y el “etanol anhidro combustible desnaturalizado”, clasificados en la subpartida arancelaria 22.07.10.00.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.

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, en especial las conferidas por los numerales 2, 10, 11, 14 y 25 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el artículo 1 de la Ley 693 de 2001, los numerales 2 y 8 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, el artículo 2.2.1.1.2.2.1.1



del Decreto 1073 de 2015, los artículos 2.2.5.1.3.3 y 2.2.5.1.4.5 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 2.2.1.7.5.12 del Decreto 1074 de 2015.

La Ley 99 de 1993 fue publicada en el Diario Oficial 41.146 de 22 de diciembre de 1993 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 los artículos pertinentes que otorga la competencia para la expedición de este proyecto normativo se encuentran vigentes.

El Decreto 1073 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y el artículo pertinente que otorga la competencia para la expedición de este proyecto normativo se encuentra vigente.

El Decreto 1074 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y el artículo pertinente que otorga la competencia para la expedición de este proyecto normativo se encuentra vigente.

El Decreto 1076 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2015 y los artículos pertinentes que otorgan la competencia para la expedición de este proyecto normativo se encuentran vigentes.

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

Como mencionamos en los numerales 1 y 2 de este documento, las normas que otorgan la competencia están claramente identificadas tanto en la memoria justificativa como en el proyecto normativo.

Como consecuencia de lo anterior, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía tiene la facultad de 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.

De igual forma y teniendo en cuenta el objetivo y funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tanto la Ley 99 de 1993 y sus reglamentaciones, le corresponde establecer los requisitos de calidad de los combustibles y de los biocombustibles. Así las cosas, atendiendo estas atribuciones y las previstas en las disposiciones aplicables para el Ministerio de Minas y Energía, son estas dos entidades las encargadas de expedir la regulación que establezca los requisitos de calidad que se pretenden regular con el presente trámite.

Adicionalmente, la medida busca garantizar la continuidad en el abastecimiento de combustibles líquidos y sus mezclas con biocombustibles en el país, siendo esta una competencia que radica en el Ministerio de Minas y Energía, por lo que es procedente expedir el reglamento técnico de emergencia teniendo en cuenta que se dan los presupuestos señalados en el artículo 2.2.1.7.5.12 del Decreto 1074 de 2015.

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

Este proyecto es un reglamento técnico de emergencia que tendrá vigencia por 12 meses contados a partir de su expedición, por lo tanto no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye otra norma.

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)



El Grupo de Defensa Judicial y Extra Judicial de la Oficina Asesora Jurídica emitió el informe sobre decisiones que puedan tener impacto o sean relevantes para la expedición del proyecto normativo.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

El artículo 2.2.1.7.5.12 del Decreto 1074 del 2015 y el artículo 17 de la Decisión 827 de 2018 de la Comunidad Andina de Naciones, establece que los países miembros podrán adoptar reglamentos técnicos de emergencia cuando se presentan situaciones urgentes que puedan afectar la seguridad, sanidad, protección del medio ambiente y seguridad nacional. Además, el artículo 19 de la Decisión 827 de 2018 establece que, antes de finalizada la emergencia, “y si es de interés del País Miembro, y la medida está justificada, deberá seguirlos lineamientos para la adopción de un reglamento técnico o procedimiento de evaluación de la conformidad según corresponda, siguiendo lo establecido en el Capítulo VII de esta Decisión”. En el presente caso, como se ha explicado, de no adoptarse las reglas contenidas en esta resolución, el abastecimiento de combustibles del país estaría en riesgo y con ello aspectos tales como su seguridad y sus condiciones de sanidad, en tanto los combustibles son productos imprescindibles para el transporte de bienes y personas necesarios para la prestación efectiva de los mencionados aspectos.

De acuerdo con 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, no se requiere concepto previo del Ministerio de Comercio para agotar el trámite de notificación internacional.

Por su parte, una vez 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 resolvió el cuestionario establecido para tal fin, concluyendo que:

“El proyecto de resolución no impacta la libre competencia. Este proyecto de resolución se dirige a establecer los parámetros y requisitos de calidad del diésel, las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro; con la finalidad de garantizar el abastecimiento de combustibles líquidos en los próximos meses. Requisitos que deben ser cumplidos, sin excepción, por todos los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos, de acuerdo con el régimen de transición establecido en dicho proyecto. En todo caso, se trata de un reglamento técnico de emergencia, con la finalidad de garantizar el abastecimiento de combustibles en los próximos meses.”

Finalmente, de conformidad con lo previsto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en las resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017 el proyecto fue publicado en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

No aplica en tanto el objeto del presente acto administrativo es expedir un reglamento técnico de emergencia, cuya aplicación será transitoria, a fin de darle continuidad al abastecimiento de combustibles en el territorio nacional.

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)

No existe impacto medioambiental significativo. No obstante, dado que estos parámetros contribuyen a la oxigenación del aire, se considera positivo el impacto de la resolución en el medio ambiente.

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

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 Matriz de respuesta a comentarios	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio y/o Formulario de abogacía de la competencia.	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública No aplica.	N.A.
Otro No aplica.	N.A.

Aprobó:

MATÍAS LONDOÑO VALLEJO
Jefe (E) Oficina Asesora Jurídica

JOSÉ MANUEL MORENO CASALLAS
Director de Hidrocarburos