



Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aa):	2/11/2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por la cual se modifica el artículo 1 de la Resolución 40261 del 12 de agosto de 2021, con el fin de darle continuidad al abastecimiento de combustibles en el territorio nacional”</i>

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

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 jurídico que fije la Ley.

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

Ahora, 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

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

En la misma línea, 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.

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

En desarrollo de estas funciones, y con el fin de propender por la continuidad en el abastecimiento de los combustibles en el país que es fundamental para la adecuada prestación de otros servicios públicos esenciales se han expedido las siguientes normas:

- (i) En la Resolución 180687 de 2003, modificada por las resoluciones 181069 y 181761 de 2005, el Ministerio de Minas y Energía expidió la reglamentación técnica sobre producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de los alcoholes carburantes y su uso en los combustibles nacionales e importados.
- (ii) En la Resolución 40103 de 2021 de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Minas y Energía, se 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.



- (iii) La Resolución 40261 del 12 de agosto de 2021 estableció el contenido de alcohol carburante en la mezcla con gasolina motor corriente y extra, el contenido de biocombustible – biodiesel en la mezcla con diésel fósil a nivel nacional y estableció incrementos escalonados en la mezcla con biocombustibles en algunas regiones del país.

Más adelante, la Tabla 1 “Meses de entrada en vigor de los porcentajes obligatorios de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil, a nivel nacional” del Artículo 1 de la resolución antedicha, modificada por la Resolución 40294 de 2021, estableció que para el mes de noviembre de 2021 el contenido de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil que se distribuya por parte de los distribuidores minoristas o que consuman los grandes consumidores correspondería al 6%.

Igualmente, la Tabla 2 “Meses de entrada en vigor de los porcentajes obligatorios de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolina motor corriente o extra fósil, en las zonas determinadas en el parágrafo 1 del presente artículo” del artículo 1 de la Resolución 40261 de 2021, estableció que para el mes de octubre de 2021 y de conformidad con el artículo 5 de dicha resolución, el contenido de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil que se distribuya por parte de los distribuidores minoristas o que consuman los grandes consumidores correspondería al 5% en los departamentos de Arauca, Guainía, La Guajira, Vaupés y Vichada, y dispuso incrementos escalonados en 2022.

Particularmente, las resoluciones 40103 y 40261 han desempeñado un papel fundamental para garantizar el transporte de insumos, impulsar el desarrollo de las industrias, del comercio y del turismo, en la presente situación de reactivación económica.

Ahora, mediante comunicaciones allegadas por los agentes y los gremios del sector y de acuerdo con lo reportado en el Sistema de Información de Combustibles – SICOM, el Ministerio ha conocido que:

- (i) El consumo de la gasolina motor corriente y de la gasolina motor extra presentaron un incremento de 19,8% y de 20,3%, respectivamente, en el mes de septiembre frente a lo reportado en el mismo mes de 2020, a nivel nacional. Lo anterior, como respuesta a la reactivación económica de diferentes sectores, entre ellos los relacionados con el turismo y el comercio, los cuales traen consigo el aumento de la movilización y, en consecuencia, el de consumo de combustible para vehículos automotores. Adicionalmente, para los meses venideros del próximo año, se espera continúe la recuperación de la demanda de combustibles, lo cual requerirá de mayores volúmenes tanto de fósiles como de biocombustibles.
- (ii) Los agentes importadores han manifestado, mediante correo electrónico remitido a la Dirección de Hidrocarburos, así como en el Comité de Abastecimiento del 26 de octubre de 2021, dificultades para disponer de mayores volúmenes importados que permitan incrementar el nivel de mezcla al 6% para el mes de noviembre como se estableció en la modificación del mes de septiembre. Lo anterior, debido al alza en el precio internacional del biocombustible asociado a la demanda interna de alcohol para la mezcla en Estados Unidos por la reactivación económica post-pandemia y a la normalización en la cadena de suministro y logística interna.



- (iii) Adicionalmente, la demanda de gasolina motor oxigenada en los departamentos que cuentan con programa de oxigenación, en el mes de septiembre de este año ha presentado un incremento del 21% frente a lo registrado en septiembre de 2020. Por su parte, en lo que va corrido del año y hasta septiembre de 2021, la demanda acumulada de etanol se ubicó sobre 9,6 millones de galones. Además, se evidencia que la demanda de este combustible es más alta en un 68%, 91% y 60% frente a lo registrado, respectivamente, en los meses de abril, mayo y junio de 2021, meses en los que el nivel de mezcla estuvo situado en 4%.
- (iv) En la misma línea, Asocaña puso en conocimiento de la Dirección de Hidrocarburos, mediante comunicaciones remitidas el 28 de octubre, los mantenimientos programados en cada uno de los ingenios para el mes de noviembre. Productores de etanol como Riopaila, Mayagüez, Risaralda y Providencia, que representan cerca del 37% de la oferta de etanol en su conjunto, estarán durante más de 10 días en mantenimiento, lo cual afectará la producción del biocombustible necesaria para cumplir con la mezcla obligatoria con gasolinas fósiles. En virtud de lo anterior, y de acuerdo con la información remitida por Asocaña, se espera una producción de 18 millones de litros (5 millones de galones) en el mes de noviembre de 2021 por parte de los ingenios azucareros.

Por lo anterior, la Dirección de Hidrocarburos emitió concepto técnico, en el que recomendó disminuir el contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y extra fósil en los departamentos que cuentan con programa de oxigenación, así como de postergar la medida que indicaba implementar la mezcla de gasolinas básicas con etanol en algunos departamentos de frontera. Lo anterior, con el fin de darle continuidad y estabilidad al abastecimiento frente al comportamiento de la demanda de los combustibles que se está presentando actualmente, así como para incrementar los inventarios del etanol a niveles confiables de operación durante los últimos meses de 2021 y los primeros meses de 2022.

Así las cosas, es claro que a la fecha, la situación planteada en cuanto a la oferta de alcohol carburante - etanol, por parte de los ingenios azucareros, así como por los agentes importadores, tendría la capacidad de afectar la continuidad y seguridad del abastecimiento de combustibles líquidos, en tanto que dicho déficit impactaría negativamente en el suministro y disponibilidad de los productos en las plantas de abastecimiento en las cuales se realiza la actividad de mezcla con combustible fósil, dando lugar al incumplimiento del nivel de mezcla regulatorio.

Además, la interrupción del servicio público de distribución de combustibles pone en riesgo la prestación continua de otros servicios esenciales, dentro de los cuales se encuentran, por ejemplo, el transporte de insumos de la salud, 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 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 así como el desarrollo de sectores como turismo, comercio e industria.

Entonces, frente al comportamiento de la demanda de los combustibles que se está presentando actualmente, así como la producción esperada de alcohol carburante - etanol en los últimos meses de 2021, resulta imperioso modificar el artículo 1 de la Resolución 40261 de 2021, ajustando el porcentaje de mezcla obligatorio en los departamentos con programa de oxigenación y postergando la implementación de la mezcla obligatoria en algunos departamentos considerados zona de frontera hasta enero de 2022 para dar continuidad y estabilidad al abastecimiento.



## 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones de esta modificación son aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles que operan a nivel nacional.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El proyecto de resolución se expide con base en las facultades legales del Ministerio de Minas y Energía, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en especial las conferidas por el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 1 de la Ley 693 de 2001, los numerales 2 y 8 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012 modificado por los Decretos 1617 de 2013 y 2881 de 2013, los numerales 2, 10, 11, 14 y 25 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, los artículos 2.2.5.1.3.3 y 2.2.5.1.4.5 del Decreto 1076 de 2015 y los artículos 2.2.1.1.2.2.3.111 2.2.1.1.2.2.3.112. del Decreto 1073 de 2015.

La Ley 99 de 1993 fue publicada en el Diario Oficial No. 41.146 de 22 de diciembre de 1993 y se encuentra vigente.

La Ley 693 de 2001 fue publicada en el Diario Oficial No. 44.564, de 27 de septiembre de 2001 y se encuentra vigente.

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

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

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

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

- a) Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*:

**Parágrafo 2° del artículo 35.**

(...)

*Dado que el sector de biocombustibles tiene relación directa con el sector agrícola y tiene un efecto oxigenante en los combustibles líquidos, el porcentaje de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos deberá ser regulado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía.*

- b) Decreto 4892 de 2011 por el cual se dictan disposiciones aplicables al uso de alcoholes carburantes y biocombustibles para vehículos automotores:

**Parágrafo 1 del artículo 2.**

(...)

*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.*

- c) Decreto 1073 de 2015: Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía:



**Artículo 2.2.1.1.2.2.3.111. Mezcla de combustibles.** A partir del 23 de diciembre de 2011 se utilizarán en Colombia los siguientes combustibles, en lo que a motores a gasolina se refiere:

(...)

**Parágrafo.** Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, tomarán 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. (...).

d) El artículo 5 del Decreto 381 de 2012 establece que el Ministerio de Minas y Energía tiene la función de “(...)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”.

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

Este proyecto deroga las disposiciones que le sean contrarias, en particular deroga la Resolución 40294 de 2021 y modifica el artículo 1 de la Resolución 40261 de 2021.

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

De conformidad con la revisión llevada a cabo por el Grupo de Defensa Judicial y Extra Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ, así como la página SUIN-JURISCOL administrada por el Ministerio de Justicia encontrando que:

(...)

Una vez revisada la base de datos, se tiene que contra este artículo de la resolución no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Ninguna.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

En virtud de lo expuesto en el aparte “ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN”, y teniendo en cuenta las nominaciones que realizan los agentes de la cadena y la información reportada en SICOM, es posible estimar que la demanda de gasolina motor oxigenada para el país será de alrededor de 191 millones de galones a nivel nacional para noviembre de 2021 y de 194 millones de galones para diciembre de 2021. Bajo este escenario, la demanda promedio mensual de etanol del país sería cercana a los 11.5 millones de galones de etanol-alcohol carburante en noviembre y de 15.6 millones de galones en el mes de diciembre de este año. Lo anterior, si se tomaran como base los porcentajes de mezcla establecidos en la regulación vigente bajo la Resolución 40294 de 2021.



De igual forma, de acuerdo con las estimaciones de los agentes de la cadena, así como con lo reportado en el SICOM, se estima un crecimiento sostenido en los primeros meses de 2022, lo cual generará un requerimiento adicional tanto de combustibles fósiles como de biocombustibles, para darle continuidad a la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y sus mezclas con biocombustibles.

Lo anterior, hace evidente que, frente a la demanda esperada para los últimos meses de 2021 y los primeros de 2022, por la temporada de vacaciones, se presentan aumentos en los consumos de gasolinas oxigenadas. Esta situación sumada a los mantenimientos programados en los ingenios azucareros, las fuertes lluvias que se registran en algunas regiones del país y los altos niveles en el precio internacional del etanol, permiten prever que no será posible el cumplimiento del mandato de mezcla obligatorio establecido en la regulación vigente. Esto genera un inminente riesgo en la continuidad del abastecimiento de combustibles en todo el territorio nacional y más aún, en un escenario de reactivación económica en los diferentes sectores industriales y comerciales.

Así las cosas, la Dirección de Hidrocarburos identificó que, para dar continuidad al abastecimiento de combustibles en el país, es necesario reducir, de manera temporal, el contenido de alcohol carburante – etanol en la mezcla con gasolinas fósiles, con el objetivo de preservar el nivel adecuado de inventarios de combustibles para asegurar la continuidad y estabilidad en el suministro tanto de biocombustibles, como de combustibles fósiles, ante la actual reactivación económica.

Bajo el panorama reportado y las proyecciones de demanda de combustibles, desde la Dirección de Hidrocarburos se considera importante tener en cuenta que hay un déficit mensual de cerca de 2.7 millones de galones de etanol para los próximos meses, teniendo en cuenta los porcentajes de mezcla establecidos en la Resolución 40294 de 2021. Por ende, se tendría evidencia objetiva suficiente para recomendar una disminución del nivel de mezcla de etanol con la gasolina motor y extra para los últimos meses de 2021 y primer mes de 2022.

En consecuencia, esta dirección recomienda reducir, para los últimos dos meses del 2021 y los primeros meses de 2022, el contenido de etanol en la mezcla con gasolinas fósiles aplicable a nivel nacional y postergar la implementación de la mezcla de gasolinas básicas con etanol en algunos departamentos considerados zona de frontera, en aras de darle continuidad y estabilidad al abastecimiento nacional, así como para sostener e incrementar los inventarios de etanol en sus niveles corrientes y darle confiabilidad a la operación de los productores y distribuidores de combustibles, así como al público en general.

Esta medida no tendrá ningún impacto fiscal toda vez que ni el ministerio ni otra entidad requiere disponer de recursos públicos para ponerla en práctica.

#### **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

No aplica. No genera ningún costo para la Entidad.

#### **6. IMPACTO SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)**

No existe impacto sobre el patrimonio cultural, toda vez que la finalidad del acto administrativo es modificar el contenido de etanol en la mezcla con gasolina motor corriente y gasolina motor extra.



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

Concepto técnico de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía **con Radicado xxxxx**

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.	Cumple
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N.A.
Informe de observaciones y respuestas	Cumple
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	N.A.
Otro	N.A.

Aprobó:

---

**PAOLA GALEANO**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

---

**JOSÉ MANUEL MORENO CASALLAS**  
Director de Hidrocarburos