Radicado No.: 3-2024-035297
Fecha: 15-10-2024

Código validación comunicación: 7c521

Código Dependencia: 3100
Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ()

Bogotá, D.C.

Jorge Eduardo Salgado Ardila

Asunto: Concepto técnico que soporta la expedición de la Resolución "Por la cual se modifica temporalmente el contenido de biocombustible – biodiésel en la mezcla con diésel fósil de que trata la Resolución 40447 de 2022, y se dictan otras disposiciones".

De acuerdo con la directriz de la Oficina Asesora Jurídica, impartida mediante memorando No. 2016013620 del 29 de febrero de 2016, de expedir conceptos técnicos para soportar los actos administrativos, nos permitimos emitir el siguiente concepto técnico que soporta la expedición de la Resolución *"Por la cual se modifica temporalmente el contenido de biocombustible – biodiésel en la mezcla con diésel fósil de que trata la Resolución 40447 de 2022, y se dictan otras disposiciones"*. Esta resolución entrará en vigor en el mes de octubre de 2024.

A lo largo de este documento, el Ministerio Minas y Energía expone los aspectos técnicos y jurídicos que justifican y soportan la expedición del acto administrativo en cuestión a partir de sus propios insumos y los de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y Desarrollo Rural.

Fundamentos Jurídicos:

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

Dentro de las funciones del Ministerio de Minas y Energía se encuentran el definir precios y tarifas de la gasolina, diésel (ACPM), biocombustibles y mezclas de los anteriores además de establecer los criterios que orientarán la remuneración de los proyectos destinados a asegurar la confiabilidad, disponibilidad, continuidad y garantía del suministro de los combustibles líquidos, biocombustibles y otros.

Por otra parte, la Corte Constitucional, en la 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*".

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

Mediante el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023 del Plan nacional de desarrollo "Colombia Potencia Mundial De La Vida", dispone que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos deben ser concertados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y teniendo en cuenta la relación directa de los biocombustibles con el sector agrícola.

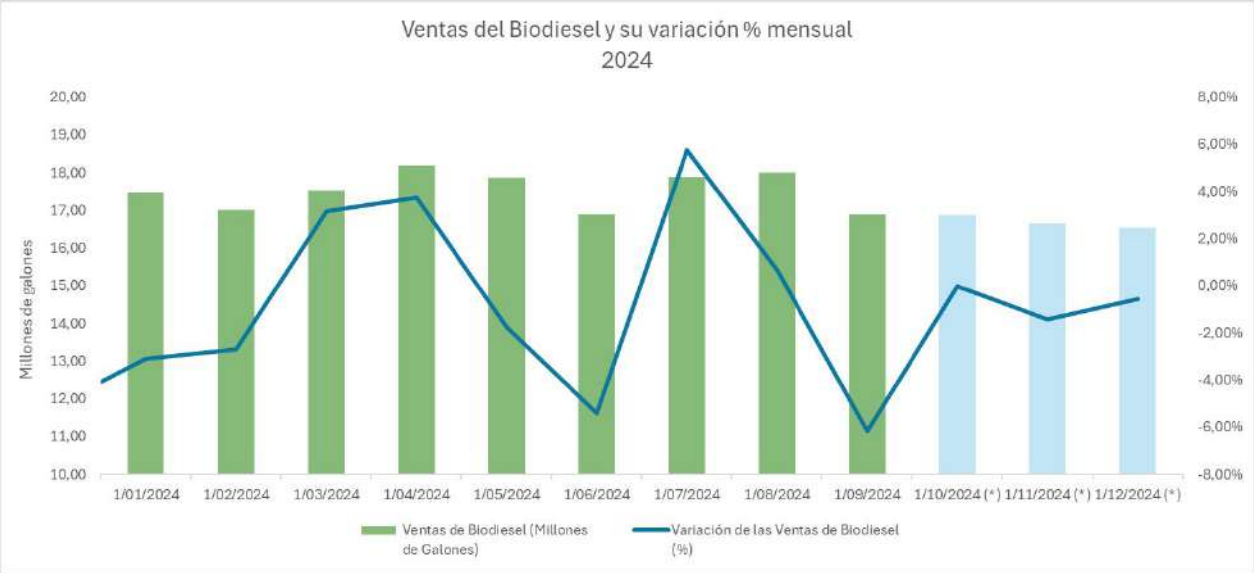
Estado actual del sector del biodiésel:

Mediante radicado del Ministerio de Minas y Energía número 1-2024-044178 del 4 octubre de 2024 y complementado con radicado 1-2024-045288 del 10 de octubre del 2024, Fedebiocombustibles dirigió al ministro de Minas y Energía, alerta acerca de la situación de agravación progresiva y acelerada del riesgo de desabastecimiento debido a la dificultad de accesibilidad de materia prima por varios factores.

De acuerdo con estimaciones realizadas por Fedebiocombustibles y las proyecciones de los productores de biodiésel, se estima que la producción para el mes de octubre a diciembre de 2024 alcanzará aproximadamente las 165.214 toneladas, lo que equivale a 50 millones de galones de biodiésel. Esta cifra se basa en análisis realizados a corte del 30 de septiembre y depende de la disponibilidad de materia prima en el mercado. En este sentido, se espera una **disminución de cerca del 10% en la producción de biodiésel** en comparación con los mismos meses del año anterior, en

la gráfica 1 se muestra las ventas del biodiésel en la vigencia 2024 y las estimaciones para los meses de octubre a diciembre de 2024 presentadas por Fedebiocombustibles.

Gráfica 1: Ventas del Biodiésel en la vigencia 2024



Fuente: *Fedebiocombustibles - Gráfica Propia*

Sumado a esta situación, Fedebiocombustibles informó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Minas y Energía mediante radicado del Ministerio de Minas y Energía 1-2024-042542 del 25 de septiembre del 2024, que los precios de referencia de la materia prima para la generación de Biodiésel, el aceite crudo de palma (ACP), han aumentado, así mismo, el incremento en los costos logísticos para el cálculo del ingreso al Productor del Biodiésel. Esto, de acuerdo con lo indicado por ese mismo gremio, se debió parcialmente al incremento observado en la tasa de cambio USD / COP en los últimos meses, así como al costo de las materias primas en USD.

Según datos de Fedepalma, en 2023 se alcanzó una producción histórica de 1.841 mil toneladas de aceite crudo de palma y cálculos del Ministerio de Minas y Energía, se prevé que la producción de aceite de palma disminuya un 5,34% en el último trimestre del año respecto al mismo periodo del año 2023. Esta tendencia en algunas regiones del país se atribuye principalmente a una reducción en la cantidad de fruta y, en ciertos casos, a un menor contenido de aceite en los racimos.

Adicionalmente, es importante destacar que el periodo actual del año presenta una menor producción de aceite de palma tanto a nivel global como nacional. Este escenario se ha visto agravado por una caída en la producción debido a factores climáticos y fitosanitarios, lo que ha generado un incremento en los precios por la restricción en la oferta. Ratificado lo mencionado por Fedebiocombustibles.

Dentro de las funciones del Ministerio de Minas y Energía se encuentra el adelantar las gestiones necesarias para dar continuidad al abastecimiento de hidrocarburos y combustibles, incluyendo gas natural, combustibles derivados y biocombustibles.
El Ministerio de Minas y Energía lleva a cabo sesiones sistemáticas del Comité de Abastecimiento de Combustibles, donde participan refinadores, importadores, distribuidores mayoristas y productores de biocombustibles. En sesión del comité de abastecimiento del 8 de octubre de 2024, se abordó el estado crítico de los inventarios de biodiésel, especialmente del B100, con varias plantas mayoristas reportando reservas que solo cubrían entre tres y cinco días. Distribuidores mayoristas han expresado su preocupación por la escasez de B100, lo que ha provocado que algunas estaciones de servicio se queden sin combustible, especialmente en regiones como Neiva y Lizama, donde no ha sido posible comercializar diésel con una mezcla de B10. Esta situación dificulta el cumplimiento inmediato de la medida propuesta sobre la mezcla obligatoria del 10%, destacando la urgencia de implementar una transitoriedad en la medida. Así mismo, de acuerdo al promedio de los despachos realizados durante los últimos meses del año 2024 la demanda ha oscilado entre 142KBD y 153 KBD, por lo que se necesitarían aproximadamente 18.9M de galones de biocombustible para sostener la mezcla al 10%, por lo que la oferta de biocombustible presentada por los productores sería insuficiente para atender la demanda.

De acuerdo con este contexto, se hace necesario tomar medidas teniendo en cuenta el estado de la oferta del biodiésel, con el fin de asegurar el abastecimiento de combustibles líquidos a nivel nacional, considerando que se trata de la prestación de un servicio público, a través del cual se realizan otras actividades esenciales como el transporte de personas y el transporte de bienes esenciales para la alimentación y la salud.

Con base en lo proyectado en el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, la línea de Transición energética justa, segura, confiable y eficiente garantizará la soberanía y la continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles líquidos y asegurando cadenas de suministro eficientes que permitan mantener la disponibilidad de los energéticos a precios justos.

Es importante precisar que, el servicio público de acceso y disponibilidad de biocombustibles y de sus mezclas, puede ser considerado como esencial para la

población, dado que cualquier interrupción en su prestación afecta el ejercicio y disfrute de derechos fundamentales como la vida, el trabajo y la salud, todos ellos en condiciones de dignidad. Más aún, cuando dicho desabastecimiento podría incrementar la dificultad para atender las necesidades derivadas como consecuencia.

Conclusiones:

Dadas las razones expuestas, así como los resultados del análisis de inventarios y demanda, y considerando que los distribuidores mayoristas han señalado dificultades para acceder al biodiésel necesario para realizar las mezclas pertinentes, lo cual impacta el abastecimiento nacional de combustibles, se requiere tener un mecanismo que permita administrar la capacidad de oferta efectiva y disponible para su uso, y los volúmenes de inventarios de biocombustibles a ser utilizados en la mezcla con combustibles fósiles.

En consecuencia, desde la Dirección de Hidrocarburos se recomienda permitir un esquema temporal de flexibilización del requisito de mezclas de biocombustible para uso en motores diésel, con el fin de mitigar el progresivo y acelerado riesgo de desabastecimiento que se tiene proyectado para el último trimestre de 2024.

Adicionalmente, esta medida permitirá estabilizar y mantener los niveles de inventarios de los biocombustibles, así como soportar, en términos de atención de la demanda nacional y por ende los volúmenes de biocombustibles necesarios para cumplir los requerimientos de mezcla que se vieron afectados.

Reducir la mezcla de biodiésel del 10% al 8% permitiría optimizar el uso del aceite de palma disponible, garantizando la continuidad del suministro de biocombustibles sin comprometer la sostenibilidad de los cultivos y evitando presiones adicionales en el mercado de este recurso, así mismo, permitirá incrementar el ingreso al productor del biodiésel sin afectar lo pactado en el “Acta de compromiso entre el Gobierno nacional y las bases del transporte de carga y pasajeros”.

Conforme a lo expuesto, esta medida permitirá mantener la estabilidad del mercado de combustibles, optimizar el uso de los recursos disponibles y continuar con la transición energética de manera responsable, sin comprometer la viabilidad económica del sector ni el impacto ambiental positivo del uso de biocombustibles.

Cordialmente,

Adwar Moises Casallas Cuellar
Director
Dirección de Hidrocarburos

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Elaboró: Dania Xileth Gutiérrez Valderrama
Revisó: Maria Eugenia Puentes Villamarin, Carlos Alfredo García Cruz, Juan Camilo Ochoa Pabón
Aprobó: Adwar Moises Casallas Cuellar