| | |
|---|---|
| **Entidad originadora:** | **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA** |
| **Fecha (dd/mm/aaaa):** | 16/10/2024 |
| **Proyecto de 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" |

**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, 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.

Por su parte el artículo 212 del Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953), indica que "*el transporte y la distribución de petróleos 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"*.

Por su parte, 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.

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

La Corte Constitucional por su parte, 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".*

A su vez, el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023, dispone que los porcentajes de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos deben ser concertados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Minas y Energía, 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.

Así mismo mediante la Resolución 40103 del 7 de abril de 2021 estableció "*(...) los parámetros y requisitos de calidad del combustible diésel (ACPM) y las gasolinas básicas y gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible desnaturalizado, para uso en motores de encendido por compresión y chispa respectivamente; así como, actualizar los parámetros, requisitos de calidad y las metodologías de análisis para el biodiesel sus mezclas con diésel de origen fósil, para uso en el territorio Colombiano, con el objetivo de proteger el medio ambiente, la salud y mejorar la calidad de los combustibles líquidos*".

Seguido a esto la Resolución 40447 del 31 de octubre de 2022 por medio de la cual se establece *"(...) el contenido máximo de mezcla de alcohol carburante con gasolina motor corriente y extra, y de biocombustible — biodiésel en la mezcla con diésel fósil (…)*" dispuso en su artículo 3 el contenido máximo de biocombustible — biodiésel en la mezcla con combustible diésel fósil que se distribuya por parte de los agentes minoristas o que consuman los grandes consumidores en el territorio nacional, excluyendo los municipios declarados como zonas de frontera, según el artículo 2.2.1.1.2.2.5.1. del Decreto 1073 de 2015.

Igualmente el parágrafo del artículo 3 de la Resolución ibidem estableció el contenido máximo de biocombustible, específicamente biodiésel, en la mezcla con diésel fósil que es distribuido por agentes minoristas o consumido por grandes consumidores en los municipios declarados como zonas de frontera, conforme al artículo 2.2.1.1.2.2.5.1. del Decreto 1073 de 2015, determinando que el porcentaje de mezcla aumentara de manera escalonada, fijándose en un 8% a partir del 1 de noviembre de 2022 y en un 10% a partir del 1 de enero de 2023 en adelante.

Por otro lado, mediante comunicación con radicado del Ministerio de Minas y Energía No. 1-2024-044178 del 4 de octubre de 2024 y complementado con radicado 1-2024-045288 del 10 de octubre de 2024, la Federación Nacional de Biocombustibles (Fedebiocombustibles) emitió un oficio con las proyecciones de la oferta de biodiésel correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2024. Según la Federación, se estima que la producción alcanzará aproximadamente 165.214 toneladas, lo que equivale a 50 millones de galones de biodiésel.

Con base en esta información mediante concepto con radicado MME No. 3-2024-035297 la Dirección de Hidrocarburos realizó un análisis técnico en el que se incluyeron datos del sector de acuerdo con lo reportado en el Sistema de Información de Combustibles -SICOM, y sobre lo cual se recomendó establecer una medida transitoria de reducción del porcentaje de mezcla de biocombustible para uso en motores diésel que se distribuye o consume en el territorio nacional. En este sentido, se resaltan los apartados más relevantes del concepto:

> *"(…) 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 4 10 de octubre del 2024del año en curso, 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 (...).*

*(…) 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."*

*(..) 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.*

*(...) 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.*

*(...) 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.*

*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 (...)".*

Asimismo, durante sesión del Comité de Abastecimiento de Combustibles llevado a cabo el 8 octubre de 2024, los distribuidores mayoristas manifestaron que los proveedores de Biodiésel no están vendiendo producto B100, por ello en la actualidad existen Estaciones de Servicio (EDS) sin inventarios de producto para la prestación del servicio de distribución de combustibles mezclados. 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.

Que con base en el análisis de la estimación de la producción de biodiésel presentado por Fedebiocombustibles mediante radicado del Ministerio de Minas y Energía 1-2024-045288 del 10 de octubre de 2024, y en relación con la producción de aceite de palma presentada por Fedepalma por medio del radicado del Ministerio de Minas y Energía 1-2024-045513 del 10 de octubre de 2024, además de las conclusiones del concepto técnico del Ministerio de Minas y Energía,se requiere tomar medidas que permitan darle continuidad y estabilidad a la implementación de mezclas de biocombustibles con combustibles fósiles, en el marco de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 939 de 2004, en concordancia con el parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023.

Con base en este contexto, se hace necesario tomar medidas teniendo en cuenta el estado de la oferta del biodiesel en el país, 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.

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

Las disposiciones de esta resolución serán aplicables a los agentes de la cadena de distribución de combustibles y biocombustibles y aplica en todo el territorio nacional. Igualmente aplica a las personas que tengan interés en el tema que se regula.

## 2. VIABILIDAD JURÍDICA

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

**El Artículo 365 de la Constitución Política:** Dispone que es deber del estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional.

**El parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023:** Dispone que 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 concertado 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.

**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 7 de la ley 939 de 2004:** Dispone que partir de la fecha señalada en la reglamentación de la presente ley, 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, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**Los numerales 2 y 5 del artículo 2 del decreto 381 de 2012:** Establece las funciones del Ministerio de Minas y Energía, frente a la formulación, adopción, dirección y coordinación de la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles, así como la obligación de formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.

De acuerdo con las citadas disposiciones y las demás que se citan en el proyecto normativo y en el presente documento, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía es la entidad competente para expedir la resolución objeto de análisis.

**3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

**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.

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

**Resolución 40447 de 2022:** *"Por la cual se establece el contenido máximo de mezcla de alcohol carburante con gasolina motor corriente y extra, y de biocombustible - biodiésel en la mezcla con diésel fósil y se dictan otras disposiciones"*. De forma transitoria se modificará dicho acto administrativo, con el fin de garantizar el abastecimiento del combustible diésel y que podría materializarse en la vulneración de derechos fundamentales.

**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 7 de octubre del 2024 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:

- El artículo 365 de la Constitución Política de Colombia.
- El parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023.
- El artículo 1 de la Ley 26 de 1989.
- El artículo 7 de la ley 939 de 2004.
- Los numerales 2 y 5 del artículo 2 del decreto 381 de 2012.
- Resolución 40447 de 2023.
- decreto 1073 de 2015.
- Decreto 1076 de 2015.

Al respecto la Oficina Asesora Jurídica indico que *"Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra normas consultadas, 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".*"

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

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 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, dadas las condiciones expuestas en este proyecto de acto administrativo, y ante el riesgo de afectación del normal abastecimiento de combustibles líquidos derivados del petróleo en todo el territorio nacional, se requiere implementar medidas urgentes, por lo cual no se informará a la Superintendencia de Industria y Comercio.

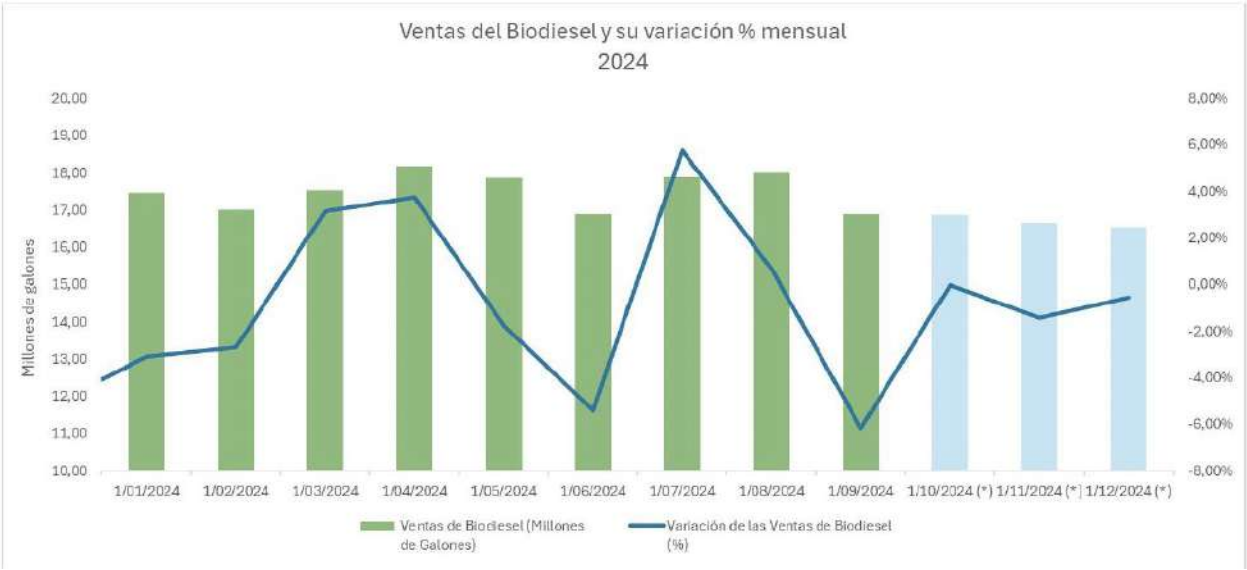
Por otro lado, según lo previsto en el numeral 8 del Artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con las Resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, y dada la urgencia y necesidad de asegurar la continuidad en el suministro de combustible en el país, el proyecto de resolución se publicó en la página web del Ministerio de Minas y Energía, entre los días 10 al 11 de octubre de 2024, para comentarios de la ciudadanía, los cuales fueron analizados y resueltos en la matriz establecida para tal efecto.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO

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.

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.

Por otro lado, con base en los datos históricos de SICOM, se prevé que la demanda oscile entre 142 y 153 kbd, un comportamiento que se ha mantenido constante durante todo el 2024, al igual que en años anteriores. Sin embargo, con el nivel de producción estimado por los productores, se proyecta que la mezcla tenderá aproximadamente el 8%.

## 5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Mediante correo electrónico del 9 de octubre del 2024, la doctora Juanita Villaveces, Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público allega a la Dirección de Hidrocarburos, el documento de estimación de impacto fiscal:

**Documento de estimación de impacto fiscal del proyecto de resolución "Por la cual se modifica temporalmente el contenido de mezcla de biocombustible para uso en motores diésel de que trata la Resolución 40447 de 2022 y se dictan otras disposiciones"**

El Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta este documento, el cual tiene como **objetivo estimar el costo fiscal del proyecto de resolución** "Por la cual se modifica temporalmente el contenido de mezcla de biocombustible para uso en motores diésel de que trata la Resolución 40447 de 2022 y se dictan otras disposiciones".

**Este proyecto de resolución modifica temporalmente el nivel de la mezcla del biodiésel con diésel fósil para octubre, noviembre y diciembre de 2024, reduciéndolo del 10% al 8%.** El impacto fiscal estimado, frente a un escenario inercial, se daría como consecuencia de dos efectos contrapuestos: 1) un aumento en las cantidades de diésel fósil cuyo precio es estabilizado por el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) dado un menor nivel de mezcla de biodiésel, y 2) un aumento en el ingreso al productor del diésel fósil como consecuencia de que la caída en el nivel de mezcla de biodiésel abre espacio en el precio de venta al público para ajustar el ingreso al productor fósil.

**El efecto fiscal estimado por la medida propuesta en el proyecto de resolución es un leve deterioro de la posición neta del FEPC en $30 mm**, durante el cuatro trimestre de 2024. Este leve deterioro tiene como justificación la generación de las condiciones propicias para salvaguardar el abastecimiento de combustibles líquidos en el país considerando que el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es crucial para la prestación de servicios básicos y esenciales, y cuya situación de urgencia se describe de manera detallada en el documento técnico elaborado por el Ministerio de Minas y Energía.
Para la estimación del impacto fiscal, este se define como la variación de la posición neta estimada para el cuatro trimestre de 2024, y para tal fin, se plantean dos escenarios: i) **inercial:**

asume que se mantiene un nivel de mezcla B10 (10%), y ii) **reducción de mezcla**: el cual asumen que se reduce el nivel de mezcla a B8 (%), de acuerdo con el proyecto de resolución en análisis.

Los supuestos del escenario inercial se presentan en la Tabla 1.

**Tabla 1. Supuesto del escenario inercial.**

| Mes | Ingreso al productor fósil (COP/gal) | Ingreso al productor biodiésel (COP/gal) | Mezcla |
|---|---|---|---|
| Octubre | 5.260 | 18.338 | 10,0% |
| Noviembre | 5.260 | 19.640 | 10,0% |
| Diciembre | 5.660 | 20.123 | 10,0% |

Fuente: VT-MHCP.

En el **escenario inercial** se estima que la **posición neta del FEPC** por diésel durante el **cuarto trimestre** de 2024 sería de **$2.344 mil millones**. Esto se daría como consecuencia de: i) un ingreso al productor fósil estable en octubre y noviembre y un aumento del mismo en $400 / galón en diciembre de 2024; y ii) un ingreso al productor del biodiésel que refleja las condiciones del mercado previstas actualmente y el eventual ajuste del precio del flete del Aceite Crudo de Palma, en línea con lo incluido en el Acuerdo No. 534 del 26 de junio de 20241del Fondo de Estabilización de Precios para el palmiste, el aceite de palma y sus fracciones.

**Tabla 2. Supuesto del escenario de reducción de mezcla.**

| Mes | Ingreso al productor fósil Mezcla (COP/gal) | Ingreso al productor (COP/gal) | biodiésel |
|---|---|---|---|
| Octubre | 5.380 | 18.338 | 8,0% |
| Noviembre | 5.272 | 19.640 | 8,0% |
| Diciembre | 5.646 | 20.123 | 8,0% |

Fuente: VT-MHCP.

Para el **escenario de reducción de mezcla** se calcula que la posición neta del FEPC por diésel para el **cuarto trimestre** de 2024 sería de **$2.374 mil millones**. Este escenario considera además del cambio en el nivel de mezcla al 8%, un ingreso al productor fósil del diésel consistente con el “Acta de compromiso entre el Gobierno nacional y las bases del transporte de carga y pasajeros”. Esto es, un ingreso al productor fósil que mantiene estable el precio de venta al público del diésel durante octubre y noviembre, y que aumenta el precio de venta de este combustible desde el 1 de diciembre en $400 / galón. Adicionalmente, se asumen los mismos valores de ingreso al productor del biodiésel del escenario inercial. Cabe indicar que, como consecuencia de la reducción de la mezcla, el FEPC debería, bajo este escenario, estabilizar el precio de mayores cantidades de diésel fósil en el cuarto trimestre de 2024, estimadas en 12,1 millones de galones adicionales.

Adicional al costo fiscal directo de la medida producto de la reducción de mezcla al 8% (previsto en el artículo 1 del proyecto de resolución en análisis), este proyecto de acto administrativo (en su artículo 2) propone un régimen de flexibilización adicional durante octubre de 2024 que permitiría que, bajo autorización de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y

Energía, de no tenerse abastecimiento suficiente de biodiésel, se pueda vender diésel con biodiésel a un nivel de mezcla inferior al 8%, pero en todo caso mayor al 2%.

Esta flexibilización adicional supone una eventual contingencia fiscal derivada de los escenarios en que se requieran mayores cantidades de diésel fósil estabilizado por el FEPC en razón de una mezcla menor al 8%. La estimación de esta contingencia fiscal se realiza para el rango de la mezcla admisible por debajo del 8%: i) **escenario 7%:** en este escenario todos los combustibles vendidos tienen una mezcla de 7% en octubre; y ii) **escenario B2**: este escenario supone que el diésel vendido tiene una mezcla de 2% en octubre.

**Tabla 3. Estimación riesgo fiscal de la aplicación del artículo 2, para octubre de 2024.**

| Escenario | Ingreso al productor fósil (COP/gal) | Ingreso al productor biodiésel (COP/gal) | Mezcla |
|---|---|---|---|
| Escenario 7% | 5.380 | 18.338 | 7,0% |
| Escenario 2% | 5.380 | 18.338 | 2,0% |

Fuente: VT-MHCP.

Para el escenario de 7%, la posición neta del FEPC para el cuarto trimestre de 2024 se deterioraría en $8,3 mil millones adicionales al costo fiscal estimado en el escenario de reducción de mezcla. Bajo el escenario de 2%, el costo fiscal adicional sería de $50 mil millones adicionales frente al escenario de reducción de mezcla. Este segundo escenario es el máximo riesgo fiscal estimado que tendría la medida.

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

Teniendo en cuenta que la medida propuesta busca reducir el porcentaje de mezcla de biodiesel en un dos por ciento (2%), esto es del diez por ciento (10%) al ocho por ciento (8%), que se trata de una medida transitoria que iniciará con la entrada en vigencia de la norma propuesta y finalizará el 31 de diciembre de 2024, que dicha medida se fundamenta en una situación contingente por el desabastecimiento de biodiesel en el país por razón de la reducida producción de materia prima, escenario en el que se prevé la imposibilidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la resolución 40477 de 2022 y, considerando que i) el sector automotor es el principal consumidor del combustible abastecido con la mezcla fijada en el precitada norma, ii) que dicho sector es el principal aportante a las emisiones atmosféricas en el país y iii) que en todo caso, se trata de una reducción del dos por ciento (2%) para poder mantener condiciones de mezcla del ocho por ciento (8%) por el trimestre restante del 2024, mezcla con la que la operación de los vehículos del parque automotor colombiano en relación con sus emisiones contaminantes, podrá mantenerse en un margen razonable, se encuentra que el impacto ambiental de la medida es aceptable.

## 7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

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** | X |
| **Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo** | N.A. |
| **Informe de observaciones y respuestas** | X |
| **Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio** | N.A. |
| **Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública** | N.A. |
| **Otros** | N.A. |

**Aprobó:**

**JORGE EDUARDO SALGADO ARDILA**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ADWAR MOISÉS CASALLAS CUELLAR**
Director de Hidrocarburos

**Elaboró:**
Dania Xileth Gutiérrez Valderrama
Contratista
Dirección de Hidrocarburos

Carlos Alfredo García Cruz
Contratista
Dirección de Hidrocarburos

María Eugenia Puentes Villamarín
Contratista
Dirección de Hidrocarburos

Diego Felipe Gómez Duarte
Contratista
Dirección de Hidrocarburos

**Revisó:**
Andrea Ximena Moreno Amaya
Abogada
Dirección de Hidrocarburos

Juan Camilo Ochoa Pabón
Coordinador Grupo Downstream
Dirección de Hidrocarburos

Juan Guillermo Garzón Martínez
Abogado
Oficina Asesora Jurídica

**Aprobó:**
Jorge Eduardo Salgado Ardila
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Adwar Moisés Casallas Cuellar
Director
Dirección de Hidrocarburos