

Ministerio de Minas y Energía

Resoluciones

RESOLUCIÓN NÚMERO 40263 DE 2022

(julio 28)

por la cual se expide el Reglamento Técnico de Emergencia sobre los requisitos de calidad de los combustibles de aviación para motores tipo turbina y se dictan otras disposiciones.

El Ministro de Minas y Energía y el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en uso de sus facultades legales y en especial de las conferidas en los numerales 2, 10, 11, 14 y 25 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, los numerales 2 y 8 del artículo 2° del Decreto 381 de 2012 y sus modificaciones, el artículo 212 del Código de Petróleos, el artículo 1° de la Ley 26 de 1989, los artículos 2.2.5.1.3.3 y 2.2.5.1.4.5 del Decreto 1076 de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 212 del Código de Petróleos dispone que el transporte y distribución de petróleo y sus derivados constituye un servicio público, y por consiguiente las personas o entidades dedicadas a esta actividad deberán ejercerla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales.

Que 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.

Que 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”*.

Que, mediante la Resolución 180790 de 2002 *“por la cual se establecen los requisitos de calidad, de almacenamiento, transporte y suministro de los combustibles de aviación para motores tipo turbina y se dictan otras disposiciones”*, los Ministerios de Minas y Energía y de Transporte establecieron las condiciones que deben cumplir los combustibles de aviación, de acuerdo con lo dispuesto en las Normas Técnicas Colombianas correspondientes.

Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.5.1.4.5 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, 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.

Que, actualmente, el combustible de aviación producido y comercializado en el territorio colombiano es el tipo Jet A-1. Sin embargo, como se describe a continuación, existen fuertes razones manifestadas por el sector de aviación y las autoridades competentes para que se propicien las condiciones necesarias que permitan que en Colombia también se comercialice el combustible tipo Jet A y que tal comercialización se efectúe en condiciones de seguridad y calidad.

Que pese a que los agentes de la cadena al comercializar el Jet A-1 han venido implementando las buenas prácticas internacionales, la regulación en materia de calidad de los combustibles Jet A y Jet A-1 no se encuentra actualizada. Teniendo en cuenta que el combustible Jet A hasta ahora no se ha comercializado, resulta necesario señalar las condiciones de calidad que este debe tener para que tal comercialización se inicie en observancia de las normas nacionales que propendan por la seguridad de la actividad de aviación, las personas y los bienes.

Que, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, IATA, y la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo, ALTA, mediante comunicación allegada al MME con radicado MME 1-2022-019483 del 24 de marzo de 2022, manifestaron *“(…) preocupación por el impacto que tendrán los elevados precios del combustible de aviación importado recientemente por Ecopetrol, afectando gravemente el proceso de reactivación del sector, el turismo, la inversión, entre otros que a su vez se traduce en pérdidas de dinamismo de la económica (sic) nacional (...)”*. Así mismo, enfatizaron la necesidad de la *“(…) celeridad en la expedición de la norma que (sic) se permita la importación, comercialización y distribución de Jet A, de tal manera que podamos enfrentar el incremento súbito de precios debido (sic) la coyuntura actual(…)”*

Que, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante comunicación con radicado MME 1-2021-051455 del 29 de diciembre de 2021 manifestó que la reactivación de la conectividad aérea es *“(…) necesaria para continuar con la dinamización del turismo en Colombia. Por tal razón (...) solicitamos a ese Ministerio*

agilizar, (...), las acciones tendientes a expedir la reglamentación, tanto de la normativa técnica como de la utilización, del combustible de aeronaves Jet A en la aviación comercial en Colombia (...)”.

Que, se desarrollaron mesas de trabajo entre el 11 de abril y el 13 de mayo de 2022 en las que participaron la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, IATA, la Aeronáutica Civil de Colombia, Ecopetrol S. A., la Asociación Colombiana de Petróleo, Organización Terpel S. A., el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otros. En estos espacios se deliberó sobre la necesidad de incluir el combustible de aviación tipo Jet A dentro de la oferta de distribución de combustible en el país, además de determinar la estrategia para la actualización de la Resolución 180790 de 2002.

Que la ralentización de la economía a nivel mundial propiciada por la pandemia del Covid-19 afectó gravemente la economía colombiana, especialmente el sector del turismo y específicamente el de transporte aéreo debido al cierre de fronteras aéreas y cancelaciones de vuelos comerciales y de carga.

Que las mencionadas afectaciones se evidencian en las fluctuaciones de la demanda del combustible Jet A-1. Así, de acuerdo con los reportes del Sistema de Información de Combustibles (SICOM), para 2019 la demanda alcanzó un promedio de 475 millones de galones anuales. Sin embargo, para el 2020 se evidenció una significativa disminución del 55%, alcanzándose aproximadamente un consumo anual de 215 millones de galones.

Que, a raíz de esta problemática y teniendo en cuenta el gran aporte del sector del transporte de aviación a la economía colombiana, el Gobierno nacional puso en marcha varias medidas para la reactivación económica, incluidas la reducción del IVA en el combustible de aviación y los tiquetes aéreos. Los resultados de la implementación de estas medidas tuvieron efectos positivos en la reactivación económica, especialmente en factores como el aumento de la demanda de pasajeros y la reactivación de la conectividad aérea, de conformidad con el concepto remitido al Ministro de Minas y Energía por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el 29 de diciembre de 2021. Sin embargo, la medida para la reducción del IVA en el combustible de aviación solo estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2021.

Que, si bien existió una recuperación en el año 2021, es necesario continuar los esfuerzos para la reactivación económica. En efecto, de acuerdo con las cifras obtenidas del SICOM, en el 2021 la demanda de Jet A-1 alcanzó los 437 millones de galones anuales. Si bien esto se traduce en una mejoría en comparación con las cifras de 2020, la demanda aún se encuentra 10% por debajo del promedio del año 2019.

Que el mercado de la aviación en Colombia tiene un gran potencial² de crecimiento en las estrategias de conectividad interregional y mundial, lo que evidencia la importancia del transporte de aviación para la recuperación económica del país. De acuerdo con las estimaciones de la Aeronáutica Civil en materia de conectividad aérea en Colombia para 2021.

La Aeronáutica Civil aprobó 97 nuevas rutas para conectar diferentes puntos del territorio nacional, entre los que se encuentran San Andrés, Barranquilla, Armenia, Pasto, Apartadó, Arauca, Bucaramanga, Medellín, Puerto Inírida, Riohacha, San José del Guaviare, Tumaco, Santa Marta, Villavicencio, Yopal, Cartagena, Cúcuta, Guapi, Montería, Cartagena, Cali, Pereira, Leticia, Quibdó, Manizales, Neiva y Bogotá.

En las rutas internacionales, se aprobó la conexión de nuestro territorio desde diferentes aeropuertos con 90 destinos en diferentes puntos de Estados Unidos, Curazao, Chile, Brasil, Aruba, México, Guatemala, Perú, Panamá, Ecuador, Puerto Rico y Santo Domingo.

De igual forma, Colombia, como sede de la Conferencia Internacional de Negociación de Acuerdos Aéreos de la Organización de Aviación Civil Internacional, logró la firma de tres acuerdos de servicios aéreos con: Ruanda, Kuwait y Guyana Suramérica.

En el mismo sentido, fueron suscritos acuerdos con la República Democrática del Congo, Benín, Bahréin, Belice y Omán. Estas firmas abren la posibilidad de llegada de más operadores de África, América Central y Oriente Medio a territorio nacional y viceversa.

El trabajo de la delegación colombiana (...) permitió la modernización de instrumentos bilaterales con Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido, Chile, Curazao, España y Nigeria. Lo que permite ampliar la oferta desde y hacia Europa, América del Sur, el Caribe y África³.

Que, la situación actual de emergencia energética internacional generada por la guerra entre Rusia y Ucrania ha resultado en un escenario de mayor volatilidad de los precios en el mercado petrolero, los cuales también afectan al mercado colombiano, debido a que Rusia juega un papel importante en los mercados energéticos mundiales, siendo el tercer mayor productor de petróleo del mundo y el mayor exportador⁴. Así, los precios del combustible de aviación tipo Jet se han incrementado sustancialmente entre junio de 2021 y junio de 2022.

Que las importantes alzas en el precio del Jet A-1 tienen consecuencias que se relacionan directamente con la prestación de otros servicios y la provisión de bienes. En efecto, el combustible de aviación es insumo necesario para el desarrollo de diferentes actividades como el transporte de pasajeros y de carga, no solo con propósitos comerciales, sino también, dirigidos a la satisfacción de necesidades esenciales como alimentación, salud y seguridad nacional. En este sentido, un eventual desabastecimiento o la imposibilidad económica de acceder al combustible de aviación representaría un riesgo energético que amenazaría directamente la seguridad nacional, en cuanto al uso de aeronaves por parte de la fuerza pública colombiana resulta elemental para mantener el orden y la seguridad en diferentes zonas del país, además de asegurar el transporte de bienes esenciales como alimentos y medicamentos a zonas remotas.

Que, en esta línea, el Ministerio de Defensa se refirió a la importancia de la cadena de suministro de energéticos: *La garantía del suministro es esencial, pues la falta de continuidad de suministro en cualquier punto de la cadena global afecta a funciones tan básicas de la sociedad como el transporte, la actividad comercial e industrial, la seguridad, la defensa e, incluso, pone en riesgo funciones vitales como la alimentación y los servicios de salud*⁵.

Que, en concordancia con la mención realizada por el Ministerio de Defensa, la movilización aérea garantiza la defensa nacional y asegura el orden público, ya que permite el traslado y movilización del pie de fuerza a zonas cuyas condiciones de seguridad son complejas.

Que, el uso de los combustibles tipo Jet A para motores tipo turbina permitiría ampliar la canasta de productos necesarios para garantizar la satisfacción de necesidades esenciales como las planteadas anteriormente, así como la seguridad energética en el país, pues la industria de aviación tendría al menos un sustituto del JET A-1 cuyo acceso hoy se encuentra sustancialmente limitado por virtud de su precio.

Que, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación - ICONTEC en cumplimiento de su misión de promover, desarrollar y guiar la aplicación de Normas Técnicas Colombianas (NTC), normalizó los estándares internacionales relacionados con la calidad de combustibles de aviación, actualizando en marzo de 2022 la NTC 1899: “Petróleo y sus derivados: Turbocombustible para aviación”.

Que, la Dirección de Hidrocarburos emitió el concepto técnico con radicado 3-2022- 017709 del 18 de julio de 2022 en el que informó, entre otros aspectos, que el sector de aviación se destaca como un gran contribuyente al crecimiento económico del país en términos de facilitar el comercio internacional e impulsar el sector del turismo. Sin embargo, este sector ha enfatizado la necesidad de ampliar la oferta de combustibles de aviación para motores tipo turbina, debido, principalmente, a los altos costos logísticos y operativos en la importación del combustible tipo Jet A-1. Actualmente en Colombia, se están asumiendo esos elevados costos de importación cuando la demanda de este combustible supera la oferta nacional. Por lo que esta Dirección ve necesaria la implementación de la alternativa del uso del combustible de aviación denominado Jet A. Lo anterior, teniendo en cuenta que sus características fisicoquímicas son similares a las del combustible Jet A-1 actualmente utilizado en Colombia, y que, adicionalmente, el combustible Jet A se asocia a un menor costo de producción. Considerando lo anterior, se resaltan los apartados más relevantes del concepto:

*(...) Actualmente, en Colombia, la demanda de combustible para aviones tipo turbina se abastece del combustible de aviación denominado Jet A-1. Este combustible es producido, y distribuido en la cadena hacia las estaciones de servicio aéreas, las cuales cubren la oferta del mercado de vuelos a nivel nacional e internacional. La tendencia de esta demanda ha sufrido diversas fluctuaciones, debido a situaciones adversas y la misma inestabilidad del mercado*¹.

(...) Por lo cual, históricamente se ha reportado que la producción nacional de Jet A-1 consigue abastecer aproximadamente el 90% de la demanda actual², por lo cual, es necesario buscar alternativas para cubrir el porcentaje restante: 10% de la demanda.

(...) Con el fin de potenciar el crecimiento del sector aéreo, se reconocen dos puntos principales: (i) la demanda de combustible de aviación tipo Jet es mayor a la oferta nacional, por lo cual es innegable la necesidad de importación; (ii) los altos costos asociados a la importación del combustible de aviación Jet A-1 debido a factores externos del mercado internacional.

En este sentido, se ha identificado la necesidad de implementar un plan de acción que permita dar solución a los puntos anteriores. Para lo cual, se plantea la alternativa de ampliar la canasta de combustibles de aviación incluyendo el uso del combustible tipo Jet A. Por tanto, los agentes de la cadena de combustibles relacionados con combustibles de aviación tendrían la posibilidad de utilizar tanto Jet A-1 como Jet A, dependiendo de las circunstancias y operación del sector. (...)

(...) Adicionalmente, otra ventaja de considerar la implementación de combustible tipo Jet A en la cadena de distribución nacional, es que este combustible es utilizado alrededor del mundo en países como Estados

Unidos, Brasil, México y Panamá, entre otros, lo cual significa una mayor abundancia en las rutas de importación, adicionalmente, el Jet A es reconocido por ser un combustible de menor costo y más competitivo que el Jet A-1 (...)

Que, de acuerdo con 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, 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 seguir los lineamientos para la adopción de un reglamento técnico o procedimiento de evaluación de conformidad según corresponda, siguiendo lo establecido en el Capítulo VII de esta Decisión*”.

Que, en el presente caso, como se ha considerado, de no adoptarse las reglas de calidad para la comercialización y distribución de Jet A, su comercialización podría efectuarse sin reconocer los estándares necesarios para garantizar la seguridad de las personas, los bienes y la actividad de aviación en sí misma; o podría generarse desabastecimiento de combustibles de aviación, lo que pondría en inminente riesgo la seguridad energética, la seguridad nacional e incluso en algunas regiones del país la seguridad alimenticia y la salud.

Que, 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 40310 y 41304 de 2017 el proyecto normativo fue publicado en la página web del Ministerio de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía entre el 24 de junio y el 9 de julio de 2022, y los comentarios allegados fueron debidamente analizados y contestados.

Que, 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, se estableció que el presente acto administrativo no tiene incidencia en la libre competencia económica.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente resolución tiene por objeto expedir el reglamento técnico de emergencia para los parámetros y requisitos de calidad de los combustibles de aviación para motores tipo turbina, con el objetivo de que la comercialización de estos combustibles se cumpla bajo las condiciones de seguridad y calidad requeridas, además de mejorar la oferta de combustibles para el sector aéreo en el país.

Este reglamento, además, tiene por objeto evitar que se configuren amenazas a la seguridad del país en tanto un desabastecimiento del combustible de aviación pondría en riesgo la prestación de otros servicios públicos esenciales como la seguridad y el transporte de alimentos y bienes de primera necesidad.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente resolución aplica a los productores nacionales, importadores, refinadores, distribuidores mayoristas, distribuidores minoristas, transportadores, almacenadores y grandes consumidores que produzcan, importen, transporten, almacenen, distribuyan o consuman combustibles de aviación para motores tipo turbina, así como a las personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula:

- Gasolinas sin tetraetilo de plomo para motores de aviación clasificadas en la subpartida arancelaria 27.10.12.11.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- Carborreactores tipo gasolina para reactores y turbinas clasificadas en la subpartida arancelaria 27.10.12.92.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.
- Carborreactores tipo queroseno para vehículos y turbinas clasificadas en la subpartida arancelaria 27.10.19.15.00 o las subpartidas arancelarias que las sustituyan.

Artículo 3°. *Calidad de los combustibles de aviación.* Los combustibles de aviación deberán cumplir las disposiciones establecidas en el estándar internacional ASTM D1655-21c - Tabla 1, así como aquellas establecidas en la NTC 1899:2022 “Petróleo y sus derivados. Combustible de aviación para motores a reacción”.

Artículo 4°. *Toma de muestras de los combustibles para turbinas de aviación.* La toma de muestras de los combustibles de aviación para motores tipo turbinas se efectuará de acuerdo con las disposiciones establecidas en los estándares internacionales ASTM D4057-22 y ASTM D4306-20, así como aquellas establecidas en la Norma Técnica Colombiana (NTC) 5836- 1:2011 “Manual de estándares de medición de petróleo, sección muestreo”.

Artículo 5°. *Entidad de vigilancia y control.* De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3 del Decreto 1073 de 2015 y en el Decreto 381 de 2012 o aquellas normas que lo modifiquen o sustituyan,

competente al Ministerio de Minas y Energía velar por el cumplimiento del presente reglamento técnico, sin perjuicio de las competencias atribuidas o delegadas por otras autoridades.

Artículo 6°. *Régimen sancionatorio.* De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 26 de 1989 y en el artículo 3° del Decreto 4299 de 2005, compete al Ministerio de Minas y Energía sancionar los incumplimientos a lo dispuesto en este reglamento técnico de emergencia.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente resolución rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial*, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y tendrá la vigencia establecida en el artículo 2.2.1.7.5.12 del Decreto 1074 de 2015.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 28 de julio de 2022.

El Ministro de Minas y Energía,

Diego Mesa Puyo.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Carlos Eduardo Correa Escaf.

(C. F.).