RAD_BARRAS
Radicado No.: rad_s
Fecha: fecha_r

Código validación comunicación: cod_val_rad
cod_exp
cod_val_exp

Código Dependencia: depe_var
Acceso: Reservado (ac_res), Público (ac_pub), Clasificado (ac_cla)

INVENTARIO NACIONAL DE SUBSIDIOS A COMBUSTIBLES FÓSILES 2020-2025

República de Colombia

Ministerio de Minas y Energía Dirección de Hidrocarburos

Ministerio de Minas y Energía
Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: (+57) 601 2200300
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción
2. Metodología y Alcance
3. Resumen Ejecutivo
4. Inventario Detallado de Medidas
    - 4.1. Tabla Resumen de Subsidios
    - 4.2. Descripciones Detalladas por Subsidio
5. Consolidación de Resultados
6. Reformas Recientes y Hoja de Ruta
7. Evaluación de Impacto
8. Conclusiones y Recomendaciones
9. Anexos

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye el Inventario Nacional de Subsidios a Combustibles Fósiles de Colombia para el periodo 2020-2025. Este ejercicio se enmarca en los compromisos asumidos por el Gobierno de Colombia como miembro de la *Coalition on Phasing Out Fossil Fuel Incentives Including Subsidies* (COFFIS) y se alinea directamente con los objetivos estratégicos de la Transición Energética Justa.

A nivel global, el apoyo a los combustibles fósiles permanece considerable a pesar de los objetivos de neutralidad climática. En el caso colombiano, estos apoyos han tenido históricamente un doble propósito: garantizar la seguridad energética y el acceso universal a combustibles para los estratos vulnerables, y fomentar la exploración y producción de recursos naturales como motor de desarrollo. Sin embargo, la persistencia de estos mecanismos distorsiona las señales de precio, desincentiva la eficiencia energética y genera cargas fiscales significativas que requieren gestión transparente.

Este inventario busca establecer una línea base técnica que permita cuantificar el soporte público directo e indirecto a la producción y consumo de combustibles fósiles. Asimismo, identifica oportunidades de racionalización fiscal sin comprometer la seguridad energética ni la protección social, orientando la reasignación de recursos hacia energías renovables y proyectos de desarrollo social. El informe sigue la metodología de inventario *bottom-up*, clasificando las medidas en transferencias presupuestales, gastos tributarios y subsidios indirectos, tomando como referencia las mejores prácticas internacionales.

2. METODOLOGÍA Y ALCANCE

2.1. Definición de Subsidio

Para efectos de este inventario, se adopta la definición amplia basada en el Acuerdo SCM/OMC y los lineamientos de la OCDE. Se entiende por subsidio cualquier medida gubernamental que reduzca el costo de producción de combustibles fósiles, aumente los ingresos de los productores, o reduzca el precio pagado por los consumidores por debajo del nivel de mercado.

2.2. Clasificación de las Medidas

Las medidas identificadas se categorizan en tres grupos principales. Las **Transferencias Directas** corresponden a pagos presupuestales explícitos, como los subsidios a estratos para servicios públicos o el apoyo al GLP en cilindros. Los **Gastos Tributarios** representan la renuncia a recaudo mediante exenciones, deducciones o tarifas preferenciales, aplicables a impuestos como el IVA, el Impuesto de Renta o el Impuesto al Carbono. Finalmente, los **Subsidios Indirectos** incluyen intervenciones que alteran los precios de mercado o transfieren riesgos al Gobierno, siendo el ejemplo paradigmático el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) cuando genera déficit persistente.

2.3. Periodo de Cobertura

El informe cubre el periodo 2020-2025. Los datos correspondientes a los años 2020-2024 son históricos y se basan en la ejecución presupuestal y liquidación de impuestos consolidada. Las cifras de 2025 corresponden a proyecciones basadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y comportamientos históricos del sector.

2.4. Fuentes de Información

La construcción de este inventario se nutre de fuentes primarias oficiales. Para los datos fiscales y presupuestales se consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Presupuesto General de la Nación, MFMP, Anexo de Gasto Tributario). La información técnica de precios y liquidaciones proviene del Ministerio de Minas y Energía y Ecopetrol S.A. Las estadísticas de recaudo tributario son validadas con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y los balances energéticos de referencia son suministrados por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME).

3. RESUMEN EJECUTIVO

El inventario identifica un conjunto diversificado de apoyos que benefician tanto la producción (carbón, petróleo, gas) como el consumo (transporte, residencial). Los hallazgos principales para el año 2024 indican un total de subsidios identificados aproximadamente entre **COP 35 y 40 Billones**.

La medida de mayor impacto fiscal continúa siendo el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), aunque se encuentra en un proceso de reducción significativa tras las reformas implementadas desde 2023. Por otro lado, la medida de mayor cobertura social corresponde a los subsidios cruzados a los estratos 1, 2 y 3 para servicios públicos de gas y electricidad. La tendencia general muestra una reducción en los subsidios al consumo de combustibles líquidos debido a la política de cierre de brecha de precios, aunque persisten gastos tributarios estructurales en la etapa de producción.

En cuanto a la desagregación por combustible dentro del FEPC para 2024, la Gasolina Motor Corriente (GMC) representa aproximadamente el 45-50% del costo, mientras que el Diésel (ACPM) representa el 50-55% restante. Este desglose permite evaluar con mayor precisión el impacto distributivo y ambiental de cada mecanismo de apoyo.

4. INVENTARIO DETALLADO DE MEDIDAS

4.1. Tabla Resumen de Subsidios

A continuación, se presenta la consolidación de las medidas identificadas:

Nombre del Subsidio	Mecanismo	Combustible	Destinatarios	Periodo	Monto 2024 (COP)	Método Estimación	Jurisdicción
FEPC - Gasolina Motor Corriente	Indirecto (diferencial de precios)	GMC	Transportistas, hogares	2007-vigente	*[Insertar Cifra Desagregada GMC]*	Brecha PPE vs. IP + costos importación	Nacional
FEPC - ACPM	Indirecto (diferencial de precios)	ACPM	Transportistas, hogares	2007-vigente	*[Insertar Cifra Desagregada ACPM]*	Brecha PPE vs. IP + costos importación	Nacional
Exención carbón - Impuesto al Carbono	Gasto tributario	Carbón	Consumidores industriales	2016-vigente	*[Insertar Costo Fiscal 2024]*	Recaudo potencial cedido	Nacional
Beneficio IP Diésel Marino	Indirecto (apoyo a precios)	ACPM	Pesca artesanal, cabotaje	Permanente	$6.701 millones (2026 est.)	Diferencial de ingreso	Nacional
Régimen Zonas de Frontera	Gasto tributario	GMC/ACPM	Hogares/transportistas frontera	Permanente	*[Insertar Desagregado]*	Recaudo potencial cedido	Nacional/Subnacional
Deducción regalías en renta	Gasto tributario	Carbón, petróleo, gas	Productores	Permanente	*[Insertar Gasto Tributario]*	Recaudo potencial cedido	Nacional
Subsidio GLP en cilindros	Transferencia directa	GLP	Estratos 1-2	Permanente	*[Insertar Presupuesto]*	Transferencia presupuestal	Nacional
Subsidios eléctricos ZNI (componente fósil)	Transferencia directa	Diésel/Gasoil	Hogares ZNI	Permanente	*[Insertar % Fósil]*	Costo generación térmica × % fósil	Nacional

Nota: Las celdas marcadas con [Insertar...] corresponden a los espacios destinados para la carga de las cifras oficiales consolidadas de las fuentes primarias descritas en la sección 2.4).

4.2. Descripciones Detalladas por Subsidio

Subsidio 1: Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC)

Descripción y Antecedentes. El Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) fue introducido en 2007 mediante la Ley 1151 con el objetivo de mitigar el impacto de la volatilidad de los precios internacionales del crudo en el mercado interno colombiano. El mecanismo opera absorbiendo la diferencia entre el precio de paridad internacional y el precio regulado de venta al público. Cuando el precio internacional es bajo, el fondo acumula recursos; cuando es alto, desahorra para compensar a los refinadores sin trasladar el costo al consumidor final. Aunque legalmente es un mecanismo de estabilización, se incluye en este inventario bajo la categoría de subsidio indirecto debido a que, en periodos prolongados donde el precio interno se mantiene por debajo de la paridad de exportación, el Estado asume un déficit que se traduce en un beneficio económico para el consumidor final.

Marco Legal e Institucional. La operación del FEPC se rige por la Ley 1151 de 2007, la Ley 1819 de 2016 y el Decreto 1068 de 2015. Las resoluciones 180522 de 2010 y 40736 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía establecen los parámetros técnicos. Las entidades involucradas en su gestión incluyen al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Minas y Energía y Ecopetrol S.A.

Mecanismo y Beneficiarios. El desembolso se realiza mediante transferencia inducida, compensando a los refinadores por la diferencia entre el Precio de Paridad de Exportación y el Ingreso al Productor regulado. Los destinatarios finales son los transportistas de carga y pasajeros, hogares con vehículos particulares y consumidores industriales. El periodo de vigencia es desde 2007 hasta la fecha. Los montos estimados para la serie histórica 2020-2023 y las proyecciones 2024-2025 se detallan a continuación:

- **2020:** *[Insertar Cifra Serie Histórica]*
- **2021:** *[Insertar Cifra Serie Histórica]*
- **2022:** *[Insertar Cifra Serie Histórica]*
- **2023:** *[Insertar Cifra Serie Histórica]*
- **2024 (GMC):** *[Insertar Cifra Oficial 2024 GMC]*
- **2024 (ACPM):** *[Insertar Cifra Oficial 2024 ACPM]*
- **2025 (Proyección):** *[Insertar Proyección Basada en MFMP]*

Impacto Ambiental y Socioeconómico El mecanismo tiene un alto impacto negativo en las emisiones de GEI, ya que al reducir el precio al consumidor desincentiva la adopción de vehículos eléctricos y la eficiencia en el transporte. Socioeconómicamente, protege a los hogares de la inflación a corto plazo, aunque su beneficio es proporcionalmente mayor para los estratos de mayores ingresos que poseen vehículos, lo que denota un carácter regresivo que ha motivado las recientes reformas de focalización.

Subsidio 2: Exención del Carbón del Impuesto al Carbono

Descripción y Marco Legal. Esta medida corresponde a la exención gradual del carbón del impuesto nacional al carbono, establecida en la Ley 2277 de 2022, Artículo 48. Desde la introducción del impuesto en 2017, el carbón había estado exento, aplicándose solo a combustibles líquidos y gaseosos. La reforma amplió el alcance para incluir la venta, autoconsumo e importación de carbón para uso doméstico, mientras las exportaciones permanecen exentas.

Implementación y Costo Fiscal. La inclusión se está implementando de manera gradual durante el periodo 2025-2028. Se aplica el 0% de la tarifa en 2023-2024, aumentando al 25% en 2025, 50% en 2026, 75% en 2027 y la tarifa completa a partir de 2028. El método de estimación se basa en el recaudo potencial cedido según el volumen de ventas y la tarifa vigente.

- **2024:** 0% de la tarifa (Exención total).
- **2025:** 25% de la tarifa.
- **2026:** *[Insertar Costo Fiscal Estimado COP $420.000 Millones]*

Impacto. La medida busca una transición gradual hacia la tributación ambiental del carbón. Los destinatarios finales son los consumidores industriales de carbón. La jurisdicción es nacional y las entidades involucradas son MinHacienda, DIAN y MinMinas.

Subsidio 3: Beneficios a "Mega Inversiones" (Derogado)

Estado Actual y Antecedentes El régimen tributario corporativo preferencial para "Mega Inversiones" fue establecido en 2019 mediante los Artículos 235-3 a 235-5 del Estatuto Tributario. Otorgaba una tasa preferencial del 27% y otros beneficios a grandes proyectos. Sin embargo, la Ley 2277 de 2022, Artículo 96, derogó este régimen en su totalidad en enero de 2023.

Registro Histórico. Para efectos de trazabilidad, se incluye en este inventario con un monto estimado para 2024 de COP $0, dado que el beneficio tributario fue eliminado. Esta medida beneficiaba previamente a productores de combustibles fósiles en la etapa de extracción y producción.

Subsidio 4: Exoneración de Impuestos en Zonas de Frontera

Descripción del Régimen. El Régimen Especial de Combustibles para Zonas de Frontera se encuentra regulado por la Ley 1762 de 2015 y normas reglamentarias. Este mecanismo aplica exenciones de impuestos para combustibles como gasolina y diésel en municipios fronterizos específicos.

Estimación del Beneficio. El método de estimación corresponde al recaudo potencial cedido por las exenciones aplicadas. Para el año 2024, el monto estimado requiere la siguiente desagregación oficial: *[Insertar Desagregación por Impuesto (IVA, Arancel) y Combustible]*. La jurisdicción es nacional y subnacional, beneficiando a transportistas y hogares en la Zona de Frontera.

Subsidio 5: Beneficio al Ingreso al Productor (IP) Diésel Marino

Objetivo y Normativa. Esta medida corresponde a la reducción del Ingreso al Productor para Diésel Marino, regulada recientemente por la Resolución 40619 de 2025, que modifica la Resolución 181190 de 2002. El beneficio está orientado a reducir el precio final del combustible destinado a embarcaciones de pesca artesanal y cabotaje.

Datos Cuantitativos y Reforma La asignación se realiza a través de cupos definidos por la UPME. Recientemente se ajustó el nivel del beneficio, reduciéndolo del 20% al 17% para la región Caribe, y del 23% al 20% para la región Pacífica.

- **Monto estimado 2026:** COP 6.701.852.075 (Estimado fiscal).
- **Combustible:** Diésel.
- **Destinatarios:** Pesca artesanal y transporte marítimo.

Subsidio 6: Deducción de Regalías en Impuesto de Renta

Mecanismo Tributario. Esta medida permite la deducción por pago de regalías en la declaración de renta para los sectores de carbón, petróleo y gas. Se clasifica como un gasto tributario que beneficia la etapa de extracción.

Cifras y Estimación. El método de estimación se basa en el recaudo potencial cedido. Para el año 2024, el monto consolidado es: *[Insertar Gasto Tributario Total Sector Hidrocarburos]*. La jurisdicción es nacional y beneficia directamente a los productores de combustibles fósiles.

Subsidio 7: Subsidio al Consumo de GLP en Cilindros

Enfoque Social El subsidio a la población vulnerable para GLP es una transferencia directa destinada a los estratos 1 y 2. Su objetivo es garantizar el acceso a combustibles para cocción en hogares de bajos ingresos.

Presupuesto El monto estimado para 2024 corresponde al presupuesto asignado en el Presupuesto General de la Nación: *[Insertar Presupuesto Asignado]*. Es una medida permanente de jurisdicción nacional.

Subsidio 8: Subsidios Eléctricos (Componente Fósil ZNI)

Contexto en Zonas No Interconectadas Este subsidio corresponde a la porción fósil de los apoyos en Zonas No Interconectadas (ZNI). Dado que en estas zonas la generación depende frecuentemente de diésel o gasoil, se calcula la porción del subsidio eléctrico atribuible a combustibles fósiles.

Metodología de Cálculo El monto estimado para 2024 se obtiene multiplicando el costo total del subsidio eléctrico en ZNI por la participación de generación térmica fósil en la matriz local: *[Insertar Costo Total Subsidio × % Generación Fósil]*. Los destinatarios son los hogares y comunidades en ZNI.

5. CONSOLIDACIÓN DE RESULTADOS

La siguiente tabla resume los montos estimados para el periodo 2020-2025, expresados en miles de millones de pesos colombianos (COP). Los valores de 2020-2023 se basan en datos reportados en la base de datos cruda y documentos de MinHacienda. Las cifras de 2024-2025 son estimaciones del equipo técnico sujetas a la carga de datos oficiales.

Medida	Tipo	Combustible	2020	2021	2022	2023	2024 (Est.)	2025 (Proj.)
FEPC (Déficit)	Indirecto	GMC + ACPM	1.257	18.262	26.337	7.662	[Sumar Pendientes]	[Sumar Pendientes]
Subsidios Estratos	Directo	Gas + Electr.	3.585	2.817	5.649	5.271	5.500	5.600
Gasto Tributario IVA	Tributario	Gas + Electr.	1.070	1.183	1.474	1.623	[DIAN]	[DIAN]
Gasto Tributario Renta	Tributario	Carbón + Oil + Gas	1.500	1.800	2.100	1.900	[DIAN]	[DIAN]
Zonas de Frontera	Tributario	GMC + ACPM	0.075	0.068	0.210	0.236	[DIAN]	[DIAN]
ANH + ANM	Directo	Todos	0.650	0.750	0.800	0.600	0.560	0.550
Diésel Marino (IP)	Indirecto	ACPM	N/A	N/A	N/A	N/A	0.007	0.007
TOTAL ESTIMADO			**8137**	**24880**	**36750**	**17292**	**[SUMAR]**	**[SUMAR]**

Nota: Los valores de 2020-2023 se basan en datos reportados en COL_raw_complete_data.xlsx y documentos de MinHacienda. 2024-2025 son estimaciones del equipo técnico sujetas a validación.

6. REFORMAS RECIENTES Y HOJA DE RUTA

En línea con los compromisos COFFIS, Colombia ha avanzado en reformas estructurales identificadas en la documentación oficial. Primero, la **inclusión gradual del carbón en el Impuesto al Carbono** (Ley 2277 de 2022) establece una trayectoria clara desde 0% en 2023-2024 hasta el 100% en 2028, reduciendo progresivamente el subsidio implícito por exención.

Segundo, la **derogación del Régimen de "Mega Inversiones"** en 2023 eliminó la tasa preferencial del 27% y otros beneficios, recuperando la neutralidad tributaria para grandes proyectos fósiles. Tercero, el **cierre de brecha del FEPC** entre 2022 y 2023 mediante aumentos mensuales permitió reducir el déficit de COP 33 Billones a una proyección de COP 4 Billones para 2026. Finalmente, el **ajuste al Diésel Marino** para 2025-2026 redujo el beneficio al Ingreso al Productor, generando un ahorro fiscal estimado de COP 6.701 millones.

7. EVALUACIÓN DE IMPACTO

7.1. Impacto Ambiental (GEI)

El FEPC presenta un alto impacto negativo al incentivar el consumo de combustibles líquidos y desincentivar la movilidad eléctrica. Los apoyos a la producción (ANH/ANM/Impuestos) tienen un impacto indirecto al facilitar la exploración y extracción de reservas. Los subsidios a estratos tienen un impacto mixto: garantizan acceso básico, pero no discriminan por fuente de energía.

7.2. Impacto Socioeconómico

En términos de equidad, el FEPC es regresivo, beneficiando proporcionalmente más a estratos altos con vehículo propio. Los subsidios a estratos 1-3 son progresivos, pero podrían focalizarse mejor mediante criterios de ingreso. En eficiencia fiscal, los gastos tributarios en producción tienen un retorno económico cuestionable en el contexto de transición energética, mientras que el ahorro potencial del FEPC podría financiar programas sociales masivos.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este inventario representa el esfuerzo más completo hasta la fecha para cuantificar los apoyos a fósiles en Colombia, alineado con estándares OCDE/COFFIS. Las reformas legislativas recientes (2022-2023) muestran una voluntad política clara de racionalizar subsidios, especialmente en el FEPC y regímenes tributarios corporativos.

Se recomienda continuar el cierre gradual del FEPC protegiendo a los usuarios más vulnerables mediante mecanismos de compensación directa. Asimismo, es pertinente revisar las exenciones de IVA en energía para evaluar su focalización por ingreso y no por estrato. Finalmente, se sugiere alinear el presupuesto de la ANH/ANM con los objetivos de la NDC 3.0 y la Transición Energética.

9. ANEXOS

Anexo A: Fuentes de Información Detalladas

1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Marco Fiscal de Mediano Plazo (2020-2025)*.
2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto General de la Nación (Anexos 2020-2025)*.
3. Ministerio de Minas y Energía. *Resoluciones de Estructura de Precios de Combustibles*.
4. DIAN. *Anexo del Apéndice 1. Gasto Tributario en el impuesto sobre la renta*.
5. Ecopetrol S.A. *Informes de Liquidación FEPC*.
6. Ley 2277 de 2022 (Reforma Tributaria).
7. Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo).

Anexo B: Metodología de Cálculo FEPC

El subsidio se calcula como la diferencia entre el Precio de Paridad de Exportación (PPE) y el Ingreso al Productor (IP) regulado, multiplicado por los volúmenes comercializados, menos los recursos del fondo disponibles. Cuando el resultado es negativo (déficit), se registra como subsidio indirecto asumido por el Estado.

Anexo C: Notas sobre Proyecciones 2025

Las cifras de 2025 se basan en supuestos de precio de crudo WTI/Brent y demanda interna proyectada por la UPME. Cualquier variación significativa en el mercado internacional podría alterar estas estimaciones. *[Insertar Supuestos Macroeconómicos Oficiales del MFMP 2025 una vez disponibles]*.

ley_texto
copias_r
rad_padre
anexo_r

Elaboró: res_proyecto
Revisó: res_reviso
Aprobó: res_aprobacion