

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Fecha (dd/mm/aaaa):	15/01/2026
Proyecto de Decreto:	Por el cual se adiciona el Decreto 1073 de 2015, en relación con la prohibición de estabilización por medio del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) del ingreso al productor fósil de los combustibles líquidos derivados del petróleo que se utilicen como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo, incluidos aquellos destinados al uso en quemadores industriales.

1. 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 y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho.

En este sentido, 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 que fije a ley.

Por su parte, en el artículo 212 del Decreto Ley 1056 de 1953 - Código de Petróleos, se dictamina que las actividades de transporte y distribución de petróleos y sus derivados “(...) *constituyen un servicio público, razón por la cual, las personas o entidades dedicadas a esas actividades deberán ejercerlas de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno, en guarda de los intereses generales.*”

El artículo 1 de la Ley 39 de 1987, modificado por 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.

De otra parte, se resalta que el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007 creó el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles, en adelante FEPC, sin personería jurídica, adscrito y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como función atenuar en el mercado interno, el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales.

El artículo 101 de la Ley 1450 de 2011 señaló que el FEPC seguirá funcionando para atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales.

Por otro lado, se tiene que el Sistema de Información de Combustibles (SICOM) es la única fuente de información oficial sobre los agentes de la cadena de distribución de combustibles en el país, tal como lo establece el artículo 100 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con el artículo 210 de la Ley 1753 de 2015.

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

De igual manera, el artículo 244 de la Ley 2294 de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, modificó el artículo 35 de la Ley 1955 de 2019 en el siguiente sentido:

“Artículo 35. Precio de los combustibles líquidos a estabilizar. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, establecerán la metodología de cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos y biocombustibles, así como las tarifas y márgenes asociados a la remuneración de toda la cadena de transporte, logística, comercialización y distribución de dichos combustibles que hacen parte del mercado regulado. Asimismo, podrán determinar los mecanismos diferenciales de estabilización de los componentes de la estructura de los precios de referencia de venta al público de los combustibles regulados y su focalización, así como los subsidios a los mismos, que se harán a través del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles -FEPC-, teniendo en cuenta los principios de eficiencia y progresividad. El mecanismo de estabilización previsto por el FEPC no afectará los impuestos de carácter territorial.

Parágrafo 1°. Las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales de estabilización de precios podrán reconocerse y entregarse de manera general, focalizada o directa al consumidor final en la forma que determine el Gobierno nacional mediante el uso de nuevas tecnologías. El Gobierno nacional determinará el criterio de focalización. (...)

Por otro lado, en virtud del numeral 2 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, adicionado por el Decreto 1617 de 2013, es función del Ministerio de Minas y Energía formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.

Asimismo, es función del Ministerio de Minas y Energía la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, conforme lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3. del Decreto 1073 de 2015.

En línea con lo anterior, el artículo 2.2.1.1.2.2.1.4 del Decreto 1073 de 2015, incluye dentro de la definición de combustibles líquidos derivados del petróleo el utilizado en quemadores industriales (combustóleos fuel oil); principalmente, en cementeras, hornos, buques, naves, generadores de energía y otros.

Ahora bien, de conformidad con los artículos que en el Decreto 1073 de 2015 regulan la cadena de distribución de combustibles líquidos, los agentes autorizados para la distribución de combustibles para quemadores industriales son los Refinadores, los Importadores, los Distribuidores Mayoristas, y el Distribuidor Minorista cuando actúa como Comercializador Industrial y como Estación de Servicio Marítima, a través de entregas que realicen los Refinadores, los Importadores y los Distribuidores Mayoristas.

Una vez revisado el Sistema de Información de Combustibles (SICOM), se comprobó un aumento significativo en la demanda de diésel para combustibles de quemadores industriales. En particular, el concepto técnico emitido por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía mediante radicado 3-2025-028882 del 25 de julio de 2025, indica que el consumo promedio mensual del diésel distribuido para quemadores industriales pasó de 806.000 galones/mes en 2023 a 8.290.000

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

galones/mes en 2024 y 7.870.000 galones/mes a corte de abril del 2025. Del citado concepto se destaca, igualmente, lo siguiente:

"... Ante la necesidad de ajuste fiscal ya descrita, así como la prioridad de optimizar la asignación de recursos para financiar el FEPC, siguiendo los principios de progresividad y eficiencia, resulta pertinente la focalización de recursos del mismo con la implementación de políticas públicas que garanticen que el mecanismo del FEPC opera en función de su motivación inicial.

(...) Estableciendo la necesidad de reglamentar esta actividad, es procedente determinar la prohibición de qué combustibles líquidos derivados del petróleo cuyos ingresos al productor fósil sean estabilizados dentro del mecanismo de estabilización del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) se utilicen como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo.

(...) Ante esta carga fiscal negativa asumida por el FEPC y considerando que el propósito de este fondo radica en la estabilización de los precios para los consumidores finales, no para consumos intermedios de empresas productoras de otros combustibles derivados del petróleo, las cuales podrían no trasladar el beneficio al consumidor final de la economía colombiana y sí podrían reflejarse en un aumento del excedente del productor, se determina que la prohibición del uso de combustibles estabilizados en la producción de otros combustibles derivados del petróleo permite que los recursos públicos sean usados eficientemente.

En conclusión, la implementación de esta regulación no solo se ajusta a los marcos legales vigentes, sino que también representa una medida fiscalmente responsable que permitirá un uso más eficiente de los recursos públicos. En este sentido, se promueve que el gasto público esté alineado con los objetivos originales del fondo. Este enfoque racionaliza el gasto público y fortalece la sostenibilidad del FEPC a largo plazo.

Adicionalmente, la medida tiene un impacto positivo en términos de equidad y eficiencia, ya que elimina incentivos perversos que podrían beneficiar a ciertos productores. Esto fomenta un mercado más competitivo, donde la producción de combustibles responde a las condiciones del mercado y no a distorsiones generadas por la estabilización de los precios realizada por el FEPC. En conjunto, esta política contribuye a una mejor asignación de recursos, promueve la eficiencia energética, y refuerza la sostenibilidad fiscal y ambiental del país."

En ese sentido, actualmente, el ingreso al productor fósil de los combustibles de la Gasolina Motor Corriente y el ACPM-Diésel son estabilizados por el FEPC y presentan un considerable costo fiscal, en la medida en que el consumo de estos combustibles estabilizados para el caso de los quemadores industriales generó un impacto estimado de \$131 mil millones de pesos entre enero y abril de 2025.

Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007 estableció que el FEPC "(...) tendrá como función atenuar en el mercado interno, el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales (...)" y, por lo tanto, el uso de los combustibles líquidos derivados del petróleo estabilizados como materia prima para la elaboración de nuevos productos, cuyo precio de venta al consumidor final no es sujeto del mecanismo de estabilización, desnaturaliza la función del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario adicionar la Sección 2 del Capítulo I del Título I de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015 “*Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía*”, en el sentido de excluir del mecanismo de estabilización de precios del FEPC los combustibles líquidos derivados del petróleo utilizados como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo, con el propósito de que no se desnaturalice el objeto del FEPC. Como consecuencia de esta exclusión, los combustibles líquidos derivados del petróleo utilizados como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo serán ser comercializados a precio libre por el refinador o importador.

Por otro lado, realizado el análisis correspondiente conforme lo dispone la Superintendencia de Industria y Comercio, en atención a lo señalado en el Capítulo 30, Abogacía de la Competencia, del Decreto 1074 de 2015, reglamentario del artículo 7 de la Ley 1430 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía concluyó que el proyecto de acto administrativo puede tener incidencia en la libre competencia económica, razón por la cual solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, pronunciarse frente al proyecto de decreto en los términos del artículo 2.2.2.30.6. del Decreto 1074 de 2015.

En consecuencia, el proyecto normativo fue remitido a la Superintendencia de Industria y Comercio- SIC mediante radicado MME 2-2025-011823 del 4 de abril del 2025, con el fin de obtener concepto de abogacía de la competencia al que se refiere el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, el cual fue allegado el 22 de abril de 2025 con radicación 1-2025-019398 (Oficio SIC 25-105910-5-0 del 22 de abril de 2025).

Asimismo, mediante memorando con radicado 3-2025-034621 del 1 de septiembre de 2025, la Dirección de Hidrocarburos presentó a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía las respuestas a las recomendaciones formuladas por la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

Las siguientes fueron las recomendaciones realizadas por la citada superintendencia:

“(…)

- **Justificar** ampliamente las razones por las cuales el término de entrada en vigencia previsto en el **proyecto** resulta razonable y suficiente para que los agentes involucrados realicen, de forma ordenada, los ajustes operativos y tecnológicos necesarios, minimizando el riesgo de afectaciones desproporcionadas y facilitando una transición progresiva hacia el nuevo marco regulatorio.

Frente a esta indicación, debe señalarse que la justificación de la razón por la cual el tiempo de entrada de vigencia del decreto resulta razonable. En el documento técnico elaborado por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Minas y Energía se indicó que la medida contenida en el acto administrativo no requiere un periodo de transición o implementación entre la expedición y su entrada en vigor. Esta precisión se funda en que el proyecto normativo fue sometido a comentarios ciudadanos entre el 12 y el 30 de septiembre de 2024, conforme a lo establecido en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y en línea con lo dispuesto en el Decreto 270 de 2017. Así, desde mediados de septiembre de 2024, la propuesta fue compartida a todos los actores de la cadena de distribución de combustibles y no ha sufrido modificaciones desde entonces.

Ahora bien, la materialización del presente decreto no se requiere de trámites previos o adicionales por parte de los agentes objeto de la medida, toda vez que la actividad a ejecutar consiste en realizar un cobro diferenciado del rubro de ingreso al productor fósil, el cual será establecido libremente por los agentes, en las ventas de combustibles líquidos derivados del petróleo que se utilicen como materia prima para la producción de otros combustibles. En ese sentido, no se generan restricciones a los agentes frente al acceso a los volúmenes de producto que requieran por cuanto podrán adquirirlo y distribuirlo en el giro ordinario de sus actividades.

Igualmente, los agentes involucrados ya cuentan con los sistemas y procedimientos necesarios para el cobro diferenciado de ingreso al productor fósil conforme a la regulación vigente, por lo que no se requiere un periodo de transición para realizar adecuaciones técnicas, administrativas o logísticas adicionales. En consecuencia, se considera que no existe una carga desproporcionada que justifique la concesión de un plazo adicional.

De los conceptos técnicos emitidos por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía, se observa que es razonable que el Estado adopte las medidas necesarias en procura de los principios de progresividad y eficiencia en relación con los recursos del FPEC. En todo caso, la ejecución de esta disposición estará sujeta a la expedición del acto administrativo con el cual el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos, o quien haga sus veces, determine los lineamientos para el reporte de información de los agentes de la cadena, conforme se señala en el parágrafo 2 del artículo que se adiciona a través del presente decreto.

En definitiva, el otorgar un periodo transitorio podría comprometer los objetivos del presente decreto, en particular la protección oportuna y efectiva de los recursos del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), lo que iría en contravía de los principios de eficiencia, eficacia y responsabilidad fiscal que rigen la gestión de los recursos públicos.

- *Frente al parágrafo del artículo 1 del **proyecto**: **Justificar** la excepción prevista relacionada con los combustibles destinados a la producción de gasolina oxigenada con etanol anhidro, diésel y sus mezclas con biocombustibles o combustibles renovables.”*

En cuanto a la justificación sobre la excepción prevista en el parágrafo 1 del artículo 1 de la norma, relacionada con los combustibles destinados a la producción de gasolina oxigenada con etanol anhidro, diésel y sus mezclas con biocombustibles, el documento técnico resaltó que en Colombia actualmente rige un mandato obligatorio de mezcla de biocombustibles con los combustibles fósiles gasolina motor y ACPM-Diésel. De acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 40447 de 2023, a nivel nacional se exige una proporción del 10% de etanol (alcohol anhidro) en la gasolina motor y del 10% de biodiésel en el ACPM-Diésel. Este precepto tiene como propósito contribuir a la diversificación de la matriz energética, la reducción de emisiones contaminantes y el cumplimiento de los compromisos ambientales del país, al tiempo que fortalece el desarrollo de los sectores agroindustrial y energético mediante el uso de materias primas nacionales como la caña de azúcar y el aceite de palma.

Igualmente, la producción de gasolina mezclada con etanol y el ACPM combinado con biodiésel no puede considerarse como un proceso industrial de los exceptuados en el presente decreto, toda vez que la finalidad no es transformarlos en productos intermedios o insumos para otros procesos, sino cumplir con las mezclas previstas en las Leyes 693 de 2001 y 939 de 2004, con el fin de obtener combustibles más limpios en beneficio del ambiente y de la salud pública, en línea con las metas de transición

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
			T-GJ-F-01	
		11-08-2023	V-1	

energética justa y sostenible. En ese sentido, la mezcla de biocombustibles con gasolina y diésel debe entenderse como una etapa final en la preparación del combustible para su distribución, orientada directamente al abastecimiento del mercado nacional. Por lo tanto, su destinación siempre será para la distribución al consumidor final, encontrándose acorde con la finalidad para la cual se creó el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), esto es, atenuar el impacto de las fluctuaciones internacionales de los precios del petróleo y combustibles sobre el precio interno para el consumidor final, garantizando así la estabilidad económica y el acceso equitativo a los combustibles en todo el territorio nacional.

En este contexto, y dado que el alcance del acto administrativo se restringe al uso de combustibles fósiles para mezclas con otros derivados del petróleo sin afectar las disposiciones vigentes sobre la mezcla con biocombustibles, se contempla la excepción señalada en el parágrafo 1 del artículo 1 del presente decreto.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Esta medida se aplica para el agente que utilice combustibles líquidos fósiles como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo. Estos agentes pueden ser clasificados como Distribuidor Mayorista, Refinador, Importador, Estaciones de Servicio Marítimas y Comercializadores Industriales.

En particular, los agentes refinadores, importadores, distribuidores mayoristas, distribuidores mayoristas de quemadores industriales, estaciones de servicio marítimas y comercializadores industriales deben considerar la implementación del proyecto decreto dentro de la comercialización de sus productos. Asimismo, aplica a todas las personas y entidades que tengan interés en el tema que se regula.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Al jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, en el ámbito de sus competencias funcionales, le corresponde exclusivamente el desarrollo del acápite de viabilidad jurídica contenido en el presente documento, el cual se expone en los siguientes términos:

La adición del artículo al Decreto 1073 de 2015 se expide con base en las facultades legales, en especial las conferidas en numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 212 del Decreto Ley 1056 de 1953 – Código de Petróleos y el artículo 1 de la Ley 26 de 1989, con fundamento en las cuales 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.

Asimismo, es función del Ministerio de Minas y Energía la regulación, control y vigilancia de las actividades de refinación, importación, almacenamiento, distribución y transporte de los combustibles líquidos derivados del petróleo, conforme lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3. del Decreto 1073 de 2015.

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1
--	--------------------------------------	---

De conformidad con las citadas normas y demás disposiciones mencionadas en la parte considerativa del proyecto normativo y de la presente memoria justificativa, se concluye que el Gobierno nacional, en este caso, en cabeza del Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía, son los competentes para expedir el acto objeto de análisis.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Constitución Política de Colombia fue publicada en la Gaceta Constitucional 114 del 7 de julio de 1991 y el numeral 11 del artículo 189 se encuentra vigente.

El Decreto Ley 1056 de 1953 fue publicado en el Diario Oficial 28.199 del 16 de mayo de 1953 y el artículo 212 se encuentra vigente.

La Ley 26 de 1989 fue publicada en el Diario Oficial 38.695 del 10 de febrero de 1989 y se encuentra vigente, especialmente el artículo 1.

El Decreto 1073 de 2015 fue publicado en el Diario Oficial 49.523 del 26 de mayo de 2023, y se encuentra vigente.

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

Este proyecto normativo adiciona el artículo 2.2.1.1.2.2.1.12 a la Sección 2 Distribución de Combustibles, del Capítulo I Actividades, del Título I Sector de Hidrocarburos, de la Parte 2 Reglamentaciones, del Libro 2 Régimen Reglamentario del Sector Minero Energético, del Decreto 1073 de 2015.

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.

La Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, a través de su Grupo de Defensa Judicial, Extra Judicial y de Asuntos Constitucionales, mediante correo electrónico del 29 de julio de 2025, previa verificación de la base de datos de los procesos judiciales que lleva esa Dependencia y de otras fuentes de información oficial disponibles, emitió el informe de decisiones judiciales, así:

“De manera atenta, remito informe solicitado para realizar la memoria justificativa del proyecto normativo “Por el cual se adiciona el Decreto 1073 de 2015, en relación con la prohibición de estabilización por medio del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) del ingreso al productor fósil de los combustibles líquidos derivados del petróleo que se utilicen como materia prima para la producción de otros combustibles derivados del petróleo, incluidos aquellos destinados al uso en quemadores industriales”. Para la elaboración del mismo se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

Ley 1151 de 2007, artículo 69.

Ley 1450 de 2011, artículos 100 y 101.

Ley 1753 de 2015, artículo 210.

Decreto 381 de 2012, numeral 2 del artículo 2, adicionado por el Decreto 1617 de 2013.

Decreto 1073 de 2015, Sección 2, Subsección 2.1., artículos 2.2.1.1.2.2.1.3 y 2.2.1.1.2.2.1.4.

Decreto 1068 de 2015, artículo 1.1.6.1.

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las 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”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1273 de 2020, el proyecto normativo se publicó en dos oportunidades en la página web de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía para comentarios de la ciudadanía. La primera publicación se realizó entre el 12 y el 30 de septiembre de 2024, y la segunda publicación se efectuó del 6 al 11 de junio de 2025. Los comentarios, propuestas y sugerencias recibidas fueron analizadas y resueltas en la matriz establecida para el efecto.

Por otro lado, teniendo en cuenta el requerimiento de información que contiene el proyecto normativo, y frente al manejo de la información de los agentes de la cadena en el ejercicio de sus actividades comerciales, el Ministerio de Minas y Energía dará cumplimiento al contenido de la Ley 1581 de 2012, en especial los artículos 2° y 10, y el artículo 2° de la Ley 1266 de 2008.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Al eliminar el mecanismo de estabilización de los ingresos al productor fósil de los combustibles líquidos utilizados en la producción de otros combustibles derivados del petróleo, se mejoran los incentivos para que las empresas optimicen sus operaciones y busquen procesos más eficientes. Esto se alinea con la teoría de los incentivos en economía industrial, según la cual las empresas responden a las señales del mercado ajustando sus estrategias para maximizar beneficios y minimizar costos (Tirole, 1988). Al enfrentar el costo real de los combustibles, las empresas se verán obligadas a reducir el consumo de energía, lo que podría llevar a la adopción de tecnologías más eficientes y la implementación de prácticas de producción más limpias, lo que a su vez disminuiría el uso de recursos energéticos y contribuiría a la reducción de emisiones contaminantes.

Por otro lado, la eliminación de subsidios puede incentivar la innovación tecnológica dentro de las empresas, especialmente en lo que respecta al desarrollo de tecnologías energéticamente eficientes. Como lo señala Rodrik (2008), cuando las empresas enfrentan mayores costos de insumos energéticos, tienen más incentivos para invertir en innovación que reduzca esos costos a largo plazo. En este contexto, la necesidad de reducir la dependencia de combustibles fósiles a través de la mejora operativa y tecnológica puede generar un cambio hacia prácticas más sostenibles, lo que no solo mejora la eficiencia económica, sino que también contribuye a la mitigación del cambio climático.

Adicionalmente, esta política podría acelerar la transición hacia el uso de energías limpias y renovables, ya que el aumento de los costos asociados a los combustibles fósiles sin subsidio hace más competitivas a las alternativas energéticas sostenibles. Según Goulder y Parry (2008), la eliminación de subsidios que favorecen el uso de combustibles fósiles es un paso fundamental para corregir las distorsiones del mercado energético y fomentar la adopción de fuentes de energía menos contaminantes. Al hacer que las empresas enfrenten el costo real de la energía, se crean las condiciones necesarias para que las inversiones en energías renovables y tecnologías limpias se vuelvan económicamente viables, acelerando la transición hacia una matriz energética más sostenible.

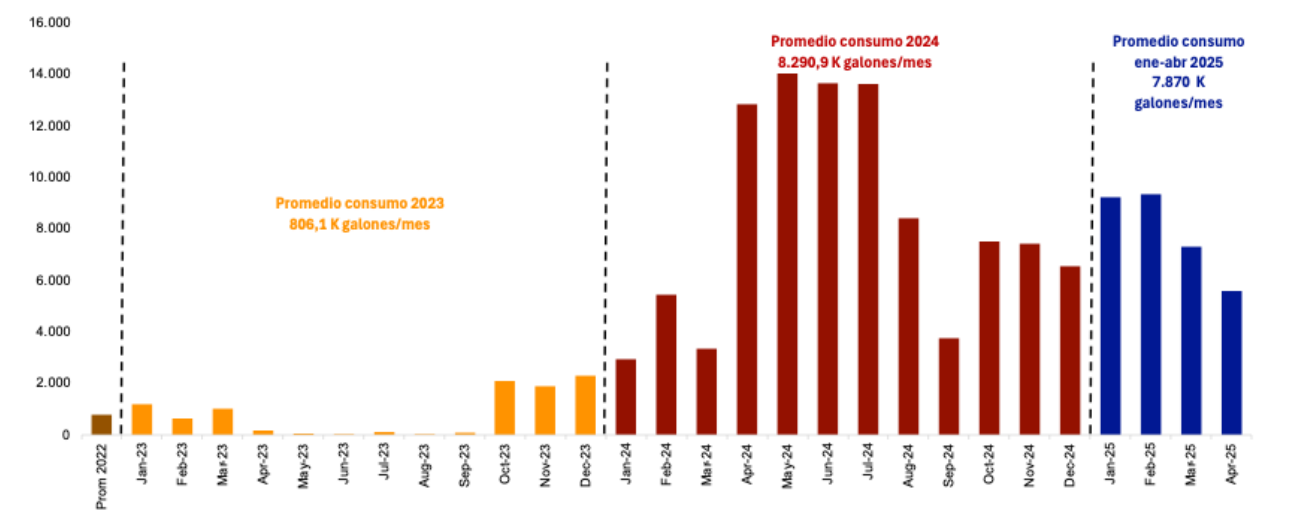
Por otra parte, Corden (1974), en su ensayo “Trade Policy and Economic Welfare” describe cómo los subsidios pueden generar "ineficiencias de segundo orden", es decir, distorsiones que surgen cuando se protege a ciertos sectores de las señales reales del mercado. En el caso de los combustibles, subsidiar a los productores intermedios crea un entorno donde estos no enfrentan el verdadero costo de los insumos energéticos, lo que puede llevar a decisiones ineficientes en la asignación de recursos. Al no tener que optimizar su consumo de energía, estas empresas tienden a mantener prácticas menos eficientes, lo que perjudica la competitividad y reduce los incentivos para mejorar tecnológicamente. Esta protección debilita el funcionamiento eficiente del mercado y perpetúa la dependencia de combustibles subsidiados en lugar de buscar alternativas más sostenibles.

Además, las ineficiencias de segundo orden descritas por Corden (1974) también pueden traducirse en un aumento de los costos para el consumidor final. Al subsidiar a los productores intermedios, el gasto público se incrementa sin generar un beneficio directo para el consumidor, lo que puede resultar en precios más altos a largo plazo o en una carga fiscal adicional. Cuando el subsidio cubre parte del costo de producción, los productores tienen menos incentivos para transferir esas eficiencias a los consumidores, y los costos ocultos del subsidio se distribuyen entre la población a través de un sistema fiscal que no promueve una asignación óptima de recursos. Por tanto, la eliminación de estos subsidios puede corregir estas distorsiones y generar una mayor eficiencia en el mercado energético, beneficiando tanto al Estado como a los consumidores.

Estimación Impacto Fiscal de la prohibición:

La gráfica a continuación presenta los consumos históricos de ACPM-Diésel destinados a la producción de combustibles para quemadores industriales.

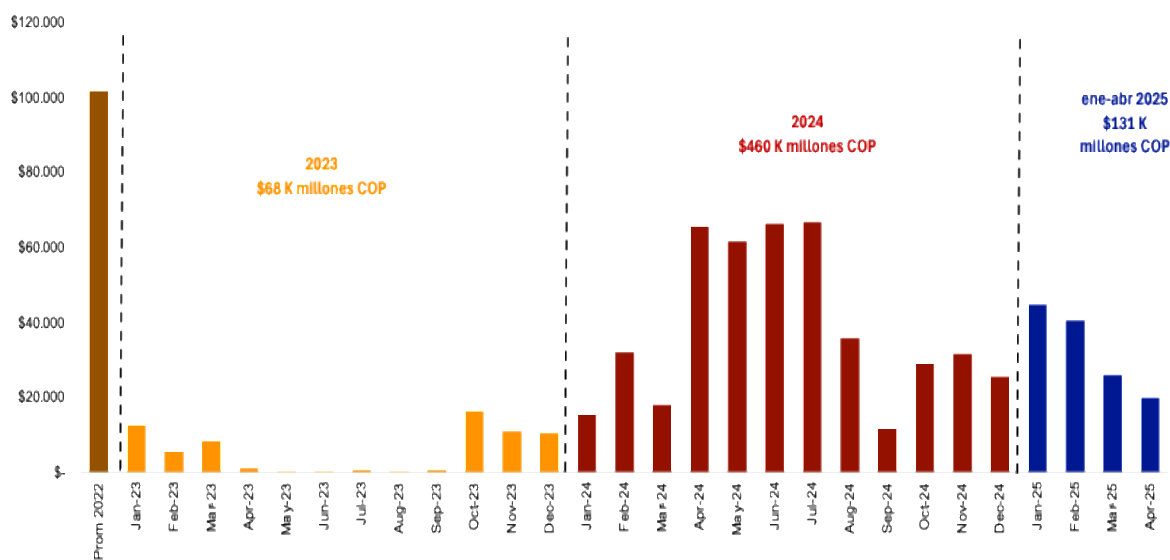
Gráfico 1. Consumo histórico ACPM-Diésel para producción de combustibles quemadores industriales
Galones/mes



Fuente: Elaboración MME con datos Sistema de Información de Combustibles – SICOM

Los datos reflejan la tendencia atípica y creciente que se viene dando en el consumo de estos combustibles para producción de quemadores industriales. En particular, el promedio mensual de consumo de diésel de estos agentes entre enero y julio de 2024 presenta un incremento de 951% respecto al promedio consumo mensual registrado en 2023. Este incremento en consumo ha generado un impacto negativo en la carga fiscal asumida por el FEPC para su operación, tal y como se muestra a continuación.

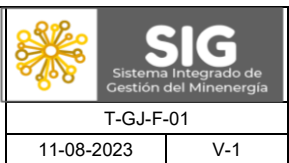
Gráfico 2. Estimación Costo Fiscal Consumo ACPM-Diésel para producción de combustibles de quemadores industriales
Millones COP/mes



Fuente: Elaboración MME.

Ante esta carga fiscal negativa asumida por el FEPC y considerando que el propósito de este Fondo radica en la estabilización de los precios para los consumidores finales, no para consumos intermedios de empresas productoras de otros combustibles derivados del petróleo, las cuales podrían no trasladar el beneficio al consumidor final de la economía colombiana y sí podrían reflejarse en un aumento del excedente del productor, se determina que la prohibición del uso de combustibles estabilizados en la producción de otros combustibles derivados del petróleo permite que los recursos públicos sean usados eficientemente.

En conclusión, la implementación de esta regulación no solo se ajusta a los marcos legales vigentes, sino que también representa una medida fiscalmente responsable que permitirá un uso más eficiente de los recursos públicos. En este sentido, se promueve que el gasto público esté alineado con los objetivos originales del Fondo. Este enfoque racionaliza el gasto público y fortalece la sostenibilidad del FEPC a

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA			
		T-GJ-F-01		
		11-08-2023	V-1	

largo plazo. Adicionalmente, la medida tiene un impacto positivo en términos de equidad y eficiencia, ya que elimina incentivos perversos que podrían beneficiar a ciertos productores. Esto fomenta un mercado más competitivo, donde la producción de combustibles responde a las condiciones del mercado y no a distorsiones generadas por la estabilización de los precios realizada por el FEPC. En conjunto, esta política contribuye a una mejor asignación de recursos, promueve la eficiencia energética, y refuerza la sostenibilidad fiscal y ambiental del país.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

No aplica teniendo en cuenta la finalidad del proyecto.

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

Los subsidios (implícitos o explícitos) a los combustibles fósiles dificultan descarbonizar la economía y, por tanto, desincentivan la transición energética del país. En consecuencia, la medida que se adoptará con la norma tendrá un impacto favorable en el ambiente.

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

Se anexa Documento Técnico

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

X

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Mineroenergía
			T-GJ-F-01
			11-08-2023 V-1

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N.A.
Cuestionario de abogacía de la competencia	X

Aprobó:

DANIEL AUGUSTO EL SAIH SÁNCHEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Minas y Energía

JULIÁN FLÓREZ QUIROGA
Director de Hidrocarburos
Ministerio de Minas y Energía

CARLOS ENRÍQUE MARTÍNEZ MONCAYO
Asesor Viceministerio Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

LEONARDO ARTURO PAZOS
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Elaboró: Daniela Ruiz Pedroza/ Sebastián Beltrán Giraldo/ Diego Gómez Duarte (MME)

Carlos Martínez M. / Juan Rubiano (MHCP)

Revisó: Alberto Neira Rueda / Juan Guillermo Garzón Martínez / Yolanda Patiño Chacón (MME)

Leonardo Arturo Pazos (MHCP)

Aprobó: Daniel Augusto El Saieh Sánchez / Julián Flórez Quiroga (MME)

Carlos Enrique Martínez Moncayo / Leonardo Arturo Pazos (MHCP)