



**CONTROL DE PRECIOS: EL CASO DE LOS COMBUSTIBLES EN COLOMBIA**

**FELIPE HOYOS ARIAS**

**PROYECTO DE GRADO II**

**PROFESOR:  
DANIELA ESTRADA NATES  
JULIO CÉSAR ALONSO**

**UNIVERSIDAD ICESI  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS INTERNACIONALES  
SANTIAGO DE CALI  
1 DE DICIEMBRE DE 2017**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>II. CONTEXTUALIZACIÓN DEL MERCADO .....</b>	<b>9</b>
<b>III. FUENTES DE INFORMACIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>IV. LÍNEA DE TIEMPO .....</b>	<b>12</b>
<b>A. De 1952 a 1972:.....</b>	<b>13</b>
<b>B. De 1973 a 1982:.....</b>	<b>14</b>
<b>C. De 1983 a 1987:.....</b>	<b>16</b>
<b>D. De 1988 a 1989:.....</b>	<b>18</b>
<b>E. De 1990 a 1997:.....</b>	<b>20</b>
<b>F. De 1998 a 2011:.....</b>	<b>23</b>
1. Márgenes máximos .....	23
2. Sobretasa .....	24
3. Liberalización del precio (ingreso al productor).....	25
4. Alcohol carburante.....	26
5. Otras marcaciones .....	27
<b>G. De 2012 a 2016:.....</b>	<b>28</b>
<b>H. En la actualidad 2017: .....</b>	<b>30</b>
<b>V. ANÁLISIS SERIE DE TIEMPO 2003 A 2017.....</b>	<b>32</b>
<b>VI. COMENTARIOS FINALES .....</b>	<b>35</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>37</b>

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

### Tablas

Tabla 1 - Estructura precios gasolina 1973 a 1982.....	15
Tabla 2 - Estructura de precios de 1983 a 1987 .....	17
Tabla 3 - Estructura de precios de la gasolina de 1988 a 1989.....	20
Tabla 4 - Estructura de precio de la gasolina de 1990 a 1997 .....	22
Tabla 5 - Estructura de precios de 1998 a 2011 .....	28
Tabla 6 - Estructura de precios de 2012 a 2016 .....	29
Tabla 7 - Estructura de precio actual 2017.....	31

### Gráficos

Grafico 1 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Cali 2003-2017 .....	34
Grafico 2 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Bogotá 2003 - 2017.....	34
Grafico 3 - Pesos por galón de gasolina corriente en .....	34
Grafico 4 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación .....	34

### Anexos

Anexo 1 - ¿Cómo funciona el fondo?.....	36
Anexo 2 - Fuentes de información: .....	37

## RESUMEN

El siguiente trabajo sirve como referente histórico de las regulaciones que se han realizado en el precio de los combustibles desde 1952 hasta el año 2017 a lo largo de la cadena de suministro. Lo anterior, permite entender de qué forma se han dado las transiciones entre las diferentes regulaciones del precio. Asimismo, presenta la composición actual tanto del mercado como del precio de los combustibles, específicamente el caso de la gasolina corriente. Finalmente, brinda algunas fuentes de información que pueden ser útil para trabajos de investigación posteriores.

**Palabras clave:** control de precios, impuestos, subsidios, gasolina, Colombia.

## SUMMARY

The following work serves as a historical reference of the regulations that have been made in the price of fuels from 1952 to 2017 along the supply chain. The above allows us to understand how transitions have occurred between the different price regulations. It also presents the current composition of the market and the price of fuels, specifically the case of regular gasoline. Finally, it provides some sources of information that may be useful for subsequent research works.

**Key words:** control of prices, taxes, subsidies, gasoline, Colombia.

## I. INTRODUCCIÓN

El precio de la gasolina en Colombia siempre ha sido fuente de controversia. Los consumidores constantemente transmiten un descontento al no poder entender por completo cómo se determina el precio de la gasolina. Como se evidencia en la noticia: ¿si el precio del petróleo baja por qué no baja la gasolina? En la cual se expresa el disgusto de los colombianos y se hace una fuerte crítica a los altos precios de la gasolina en Colombia (Juan Gossain, 2015) . Por otro lado, una importante suma de los ingresos que son recaudados por parte del gobierno se derivan de la formulación de precios de combustibles, cuya destinación es variada.

Desde 1999 hasta el 2005 se mantuvo el recaudo del impuesto global. Este correspondió al 0,46% del PIB en cada año. Este impuesto recogió tanto el impuesto al consumo como el subsidio. El impuesto al consumo contribuyó al desarrollo de la malla vial con su creación desde mediados de los años 50. En 2004, la sobretasa recaudó un valor correspondiente al 0,4% del PIB. Por otra parte, para el año 2005 solo la sobretasa aportó el 14% del recaudo total de los municipios en materia de tributación este impuesto se utiliza para financiar el mantenimiento, reparación y ampliación de la malla vial (Fedesarrollo, 2005). En la actualidad este impuesto hace parte de los fondos con los cuales se planea construir el metro de Bogotá. Es importante resaltar que si se suman la sobretasa y el impuesto global se tiene aproximadamente el 1% del PIB entre el 2004 y el 2005.

Entre octubre y diciembre del 2005, el impuesto nacional a la gasolina y al ACPM generaron un recaudo de 3,3 billones de pesos. Este impuesto fue el que reemplazo el impuesto global

a la gasolina, ACPM y el IVA en los próximos años (Ministerio de Hacienda Y Credito Publico, 2016) .

Por otro parte, el precio de la gasolina no solo es importante por el peso que tiene en los ingresos tributarios del gobierno, los departamentos y el municipio, sino también por la relación que tiene éste con otras variables macroeconómicas. Por ejemplo la relación que tiene con el índice de precios al consumidor (IPC<sup>1</sup>). Estudios como el de Rincón 2009 encontraron que un aumento en el 10% del precio de la gasolina corriente y ACPM generaría un aumento en la inflación del IPC correspondiente al 0,85% (Hernán Rincon, 2009). La causa de esto es que el ítem de la gasolina aportó en 2009 el 2,91% del IPC. De igual manera el precio de la gasolina tiene una estrecha relación con los gastos de la canasta familiar, en lo referente al transporte. Adicional a esto se encontró que realizando el mayor incremento mensual en el precio de las estaciones de servicio correspondiente al 1,5% (2012) la inflación anual se aceleraría en 7 puntos base(p.b.) para el caso de la gasolina corriente. Para el caso del ACPM el efecto sería de 9 p.b. (Edgar Caicedo, Evelyn Tique , 2012).

Este documento tiene como objetivo describir la historia de cómo se ha fijado el precio de la gasolina en Colombia desde mediados del siglo XX. También presenta cómo se han aplicado los principales controles de precios de la teoría económica, como lo son impuestos, subsidios y precios máximo, al caso de la regulación del precio de la gasolina en Colombia.

El mercado de los combustibles en Colombia es muy amplio. La segunda sección, explica de forma detallada, quienes son los principales agentes que interactúan en él, tanto por el lado de la demanda como por el lado de la oferta. En términos generales, el mercado de la gasolina

---

<sup>1</sup> Para el año 2009 los combustibles corriente y extra representaron alrededor del 2,91 % del índices de precios al consumidor (IPC), y los combustibles corriente y ACPM representaron un 25% de los costos de transporte.

en Colombia es en el que se compran y venden combustibles como gasolina corriente, extra, diésel (A.C.P.M) y el gas natural vehicular<sup>2</sup>. Siendo la más común la corriente, por su precio, ya que es el combustible que tiene mayor demanda por su uso generalizado en los vehículos particulares y públicos. El precio de la gasolina en Colombia depende de muchos factores como lo son, impuestos, subsidios y localización. En el caso de ciudades fronterizas como lo son Cúcuta y Pasto, los combustibles tienen un subsidio, con el fin de fomentar la competencia, ya que tanto Venezuela como Ecuador tienen actualmente unos precios menores a los colombianos. Sin embargo, en ciudades como Bogotá, Medellín y Cali, los precios de la gasolina son relativamente altos.

En la tercera sección, se mencionan las principales fuentes de información sobre los precios de los combustibles en Colombia.

En la cuarta sección, se profundiza en la historia de los precios de los combustibles, como inicio como un mercado de competencia perfecta hasta la actualidad en donde es un mercado bastante regulado. En esta sección se hace hincapié en la forma cómo se han fijado los precios y se explica cómo las situaciones coyunturales han afectado la formulación del precio. Al final, se describe la situación actual del precio de la gasolina, cómo se calcula éste y por qué se realiza de esta manera.

En la quinta sección se hace un análisis sobre la serie de tiempo de 2003 a 2017 para las principales capitales: Cali, Medellín y Bogotá. Allí se confronta el comportamiento de la gasolina corriente con lo establecido en la sección histórica.

---

<sup>2</sup> Éste último es un bien sustituto de los primeros, pues los constantes incrementos en el precio de los combustibles ha llevado a algunos propietarios a adaptar sus vehículos para que funcionen con gas vehicular natural, el cual también se deriva de un proceso en el cual su principal insumo es el petróleo y es más económico que los otros combustibles. Según la unidad de planeación minero energética, el precio promedio de 1 cm cúbico de gas natural vehicular a finales del mes de febrero de 2017 fue de 1,549.50 pesos.

La sexta sección corresponde a los comentarios finales y se brinda un panorama de escenarios que pueden afectar el mercado de la gasolina en un futuro próximo.

## **II. CONTEXTUALIZACIÓN DEL MERCADO**

En esta sección se describe la oferta y la demanda del mercado, y se especifica los componentes de la cadena de suministro (mayoristas, minoristas, transportadores, productores) y los agentes reguladores.

Si se revisa el mercado de la gasolina en Colombia por medio de la teoría económica se tienen dos componentes. El primero es la Demanda que está compuesta por los agentes que tienen automóviles de uso privado o público, automóviles como camiones, taxis, transporte público de pasajeros y transporte de carga (Hernan Rincón, 2004). A este grupo se suman los agentes que demandan gasolina para aviación y navegación fluvial. Sin embargo, para intereses del artículo no se profundiza en estos últimos.

Por otra parte, se encuentra la Oferta que está compuesta tanto por los productores (refinadores) como por los importadores de gasolina en el país. El único productor es Ecopetrol y a éste, se suman los productores de biocombustible. También existen mayoristas, los cuales se encargan de comprar combustible a Ecopetrol en las diferentes plantas de abastecimiento. La entrada de nuevos mayoristas es libre. Sin embargo, el precio al que se puede vender se encuentra regulado, lo que genera algunas barreras de entrada para los nuevos mayoristas.

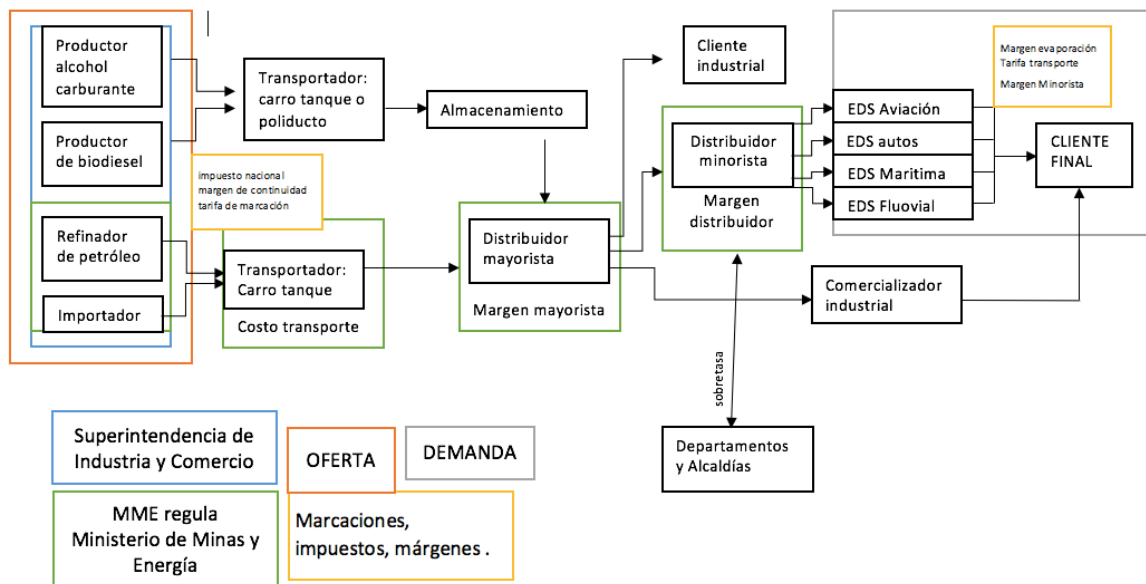
Según el Sistema de Información de Comercialización de Combustible (SICOM) el porcentaje de mercado de los principales mayorista de combustibles en Colombia para noviembre del 2016 fue: 39% para la organización Terpel S.A. 16% para Biomax S.A. 15% para Exxon Mobil de Colombia S.A. 9% para la compañía de petróleo Chevron. 6% para

Petromil S.A.S. 3% para Petrolio Zeum ,3% para la cooperativa Ayatawacoop, 2% para Petrobras Colombia y 7% entre otros.

Los agentes minoristas son todas las estaciones de servicio que se encuentran en el país y son las que venden el producto directamente al cliente final. según SICOM en el 2016 los mayoristas vendieron combustible a cerca de 5000 estaciones de servicio en el país y alrededor 200 clientes industriales. Estas operaciones tuvieron lugar en 900 municipios del país.

En la siguiente figura se resume la cadena de suministro de la gasolina en Colombia.

**Ilustración 1 - Cadena de suministro de gasolina 2017**



Fuente: Adaptado de (Rincon, Enero de 2010).

Dentro de los agentes reguladores, el más importante es el Ministerio de Minas y Energía (MME). El cual tiene como objetivo regular el mercado de los combustibles en Colombia,

realizando así todo lo referente a control de precios en la base de costos. Los objetivos específicos que debe cumplir son:

- Formular y adoptar políticas.
- Planes generales.
- Programas de proyectos el sector administrativo.
- Fijar precios de los productos derivados del petróleo.

Las alcaldías, el MME y la Superintendencia de Industria y Comercio deberán supervisar y controlar el mercado de los combustibles de la siguiente forma:

- Las alcaldías serán las responsables de que las estaciones de servicio de cada ciudad o municipio se acojan a los precios establecidos por ley.
- El Ministerio de Minas y Energía, se hará cargo del control y vigilancia de los precios de los distribuidores del combustible, como también de Ecopetrol.
- La Superintendencia de Industria y Comercio regulara la libertad del mercado.

### **III. FUENTES DE INFORMACIÓN**

Existen diferentes documentos en los cuales se trata el precio de los combustibles en Colombia. La mayoría de ellos fueron publicados por el Banco de la Republica De Colombia. Otros son informes de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) o del Ministerio de Minas y Energía (MME). Existen además algunos artículos que sirven de guía. Sin embargo, la literatura no es abundante. Y no existe un documento que consolide la historia del precio de la gasolina en Colombia desde sus primeras regulaciones hasta hoy. Esta es la razón fundamental para la creación del artículo.

A lo anterior se le suma la escasa información sobre los precios de los combustibles en Colombia, al menos en el siglo XXI. Por esto es importante mencionar las principales bases de datos existentes y disponibles a todo el público.

La primera fuente de información en la cual se encuentran los precios de los combustibles desde el año 1999 hasta el 2017 es la página del Ministerio de Minas y Energía (ver anexo en 1). En esta página se puede encontrar el precio tanto de la gasolina corriente como del ACPM. luego del 2003, la información se encuentra clasificada en 21 ciudades lo que permite hacer un análisis más detallado.

La segunda fuente es el Sistema de Información Petrolero y Gas colombiano (SIGP). En el cual se encuentran los precios para el mismo periodo (1999 – 2017). Pero en la página del SIGP existe una mayor variedad de información. Se encuentran los precios no solo de la gasolina corriente y el ACPM sino también del gas natural vehicular y de la gasolina extra. A lo anterior se agrega el componente de que se pueden ver el precio máximo, mínimo y promedio por ciudades. Y por último, permite analizar la estructura de precios de los combustibles. es decir, esta fuente arroja las marcaciones como precios máximos, impuestos, costos de transporte, entre otros.

#### **IV. LÍNEA DE TIEMPO**

En esta sección se pretende construir una línea del tiempo desde 1952 hasta el 2017. Esta inicia con las primeras regulaciones que tuvo el mercado de los combustibles en Colombia. Luego se van describiendo las diferentes marcaciones y formulaciones que estuvieron vigentes en la formulación de precios para los diferentes periodos establecidos. Se mencionan las principales crisis que afectaron la estructura del precio de la gasolina y como esto cambio

su formulación. Además, los principales impuestos y regulaciones al mercado. Por último, se establece la estructura actual de la gasolina.

A. De 1952 a 1972:

Antes de 1972 ya existían algunas regulaciones al precio de los combustibles. Sin embargo, su formulación no era muy clara. La primera regulación que experimentó el mercado de combustibles consistió en que el gobierno se encargó de determinar el número de estaciones de servicio y el lugar donde se podían establecer. (Decreto No. 1056, 1953). En 1956, se creó un impuesto al consumo para los departamentos del Cauca, Valle del Cauca y Caldas, y un año después para Bogotá. Este tuvo una duración limitada de 10 años. El impuesto fue cobrado a los distribuidores de combustibles y recaudado por la Corporación Autónoma Regional del Cauca, el valor inicial fue de 4 centavos por galón de combustibles corriente o ACPM. El valor de este impuesto se mantuvo en los años siguientes. El fin del impuesto fue suplir gastos de construcción, mantenimiento o pavimentación de carreteras departamentales (Decreto No 879, 1956).

Para el año de 1959, se obliga a la Empresa Colombiana de Petróleos (luego Ecopetrol), a pagar un subsidio de 6 centavos por galón a favor de los departamentos y el Distrito de Bogotá. Esta medida que iba de la mano con el impuesto al consumo fue un tipo de compensación al mismo (Ministerio de gobierno, 1959). En 1966 según el decreto 1056 terminaría la vigencia del impuesto al consumo. Pero un año después se implementó el *Impuesto al fondo vial nacional*. El recaudo de éste contribuía a los gastos de estudio, construcción, conservación y pavimentación de las carreteras nacionales y vías fluviales. Este

impuesto correspondía al 114% y 55% del precio de refinería del galón de combustibles de gasolina corriente y ACPM respectivamente (Ley 64, 1967).

Al final de este periodo se esperaba que el impuesto al consumo desapareciera. Pero lo que en realidad pasó fue que entró en vigencia el impuesto al fondo vial nacional, que cumplía la misma tarea del impuesto al consumo. Así, este periodo se caracterizó por tener pocas marcaciones o impuestos en los 10 años que comprende. Lo que se verá en los siguientes periodos será una mayor implementación de impuestos.

#### B. De 1973 a 1982:

Este periodo inicia con el impuesto al fondo vial, que a finales del periodo anterior reemplazó el impuesto al consumo y se caracteriza por un cambio en la formulación del precio de los combustibles en Colombia debido a un suceso internacional.

El 23 de agosto de 1973 tuvo lugar la crisis del petróleo, en la cual la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), decidió reducir su producción de petróleo, haciendo que los precios internacionales se dieran al alza. Una de las razones de esta medida fue atacar la economía de algunos Estados que de alguna forma habían apoyado a Israel mientras se desarrolló la guerra de Yom Kipur. Esta política generó un gran impacto en la economía del país, por lo cual se tuvieron que dar cambios en la formulación del precio de los combustibles. (Colfecar, 2011). El impacto que tuvo la crisis en la economía consistió en: desaceleración económica, aumento en la tasa de desempleo y de la inflación (Barbosa, 2016).

Para 1971 fue reconocido el margen de distribución mayorista. Sin embargo, este no era regulado. Para este mismo año se agregaron los costos de transporte a la formulación de los

precios. Estos costos eran determinados entre el mayorista y el minorista por una especie de contrato. (Decreto No 410, 1971). En 1974, se creó *el impuesto a las ventas*, el impuesto iba dirigido a los productores de combustibles en este caso directamente a Ecopetrol, su valor era del 10% del precio del galón de combustible para la gasolina corriente y 4% para el ACPM (Decreto 2104, 1974).

En 1975, la formulación del precio de los productos derivados del petróleo y del gas natural entre ellos la gasolina se delegó al Ministerio de Minas y Energía (Decreto No 1736, 1975). El precio de la gasolina estaría determinado por tres componentes: *el precio en refinería* (ingreso percibido por el productor en este caso ECOPETROL), *el impuesto vial*, *el impuesto sobre ventas y los costos de transporte*. Además se empezó a incluir el margen de distribución tanto mayorista como minorista paulatinamente. Este último componente no era regulado pero sí reconocido y dependía de la rentabilidad de la operación (Congreso, Decreto No 1736, 1975). En 1982 el *impuesto vial* reemplazó al *impuesto al fondo vial nacional* (Ley 30, 1982) y su valor fue de 13.50 pesos por galón tanto para la gasolina corriente como para el ACPM. Con éste se buscó contribuir a los gastos de mantenimientos, mejora y extensión de la red de los ferrocarriles nacionales.

Al final de este periodo los componentes del precio fueron el impuesto al fondo vial, impuesto a las ventas, el costo de transporte y los márgenes (no regulados). La estructura de precios de la gasolina en este periodo se resume en la tabla 1.

Tabla 1 - Estructura precios gasolina 1973 a 1982

<b>Precio en refinería(ingreso al productor)</b>
+ impuesto al fondo vial
+ <a href="#">impuesto a las ventas</a>
+ <a href="#">margen de distribución mayorista (libre)</a>
<b>= precio en planta de abastecimiento mayorista</b>

+ costo de transporte por manejo y despacho
+ margen de distribución minorista (libre)
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

### C. De 1983 a 1987:

Al final del periodo anterior se agregó un impuesto a las ventas y el costo de transporte pasó a ser parte del precio final del combustible. Además se empezaron a reconocer los márgenes de distribución, aunque no se regularon. La medida de la OPEP en 1973 marcó un punto crucial en la formulación de precios de la gasolina. Debido a que tuvo un gran efecto en la economía del país, alterando tanto el crecimiento económico, el desempleo y la inflación de forma negativa. Debido a esto se le empezó a dar una mayor importancia a la formulación de los precios al punto tal que se delegó al Ministerio de Minas y Energía esta tarea.

A principios de este periodo vuelven dos componentes a la formulación del precio de la gasolina. El primero fue el *subsidio* que correspondía a 900 pesos por galón y que era pagado por Ecopetrol directamente a tesorerías departamentales y al Distrito especial de Bogotá e iba dirigido a los departamento y a Bogotá. Al mismo tiempo se agregó un *impuesto al consumo* que correspondía a 600 pesos por cada galón de gasolina. Este impuesto fue cobrado a los distribuidores mayoristas, ellos debían consignarlo en los 30 días siguientes a lo establecido. Los recaudos provenientes de estas medidas serían usados para la construcción de vías, mejoramiento, conservación de las mismas y en planes de electrificación rural. (Ley 14, 1983). Ambas medidas tuvieron cambios en el siguiente año, se duplicó el valor del subsidio; mientras que, el impuesto pasó a ser de 1000 pesos por galón y a 2000 pesos por galón en 1986.

Bajo la resolución 0492 de 1985, se determinó que en las ciudades donde no existieran plantas de abastecimiento, el comité municipal de precios sería el encargado de calcular el precio de venta. Añadiendo así, un control sobre el margen minorista (CREG, 2016).

En 1987, mediante la ley 39 el gobierno determinó los costos por transporte y despacho. Estos consistían en el cobro del traslado de combustible de la planta de abastecimiento a las estaciones de servicio. Bajo esta misma ley, se determina que el gobierno debe fijar el margen de distribución mayorista o margen de comercialización. De esta forma el gobierno entraría a controlar los márgenes de ganancia mayorista y minorista teniendo como base los precios reportados por los agentes, en este caso asociaciones mayoristas y establecimientos minoristas (CREG, 2016).

En este periodo los controles de precios entran a desempeñar un papel importante. El gobierno se encargó de determinar los márgenes<sup>3</sup> de ganancia mayorista y minorista<sup>3</sup>. Además, determinaría los costos de transporte que antes se determinaban por medio de una negociación entre mayoristas y minoristas. Otra medida que tomó fue instaurar de nuevo el cobro del impuesto al consumo. La estructura de precios de la gasolina en este periodo se resume en la tabla 2.

*Tabla 2 - Estructura de precios de 1983 a 1987*

<b>Precio en refinería(ingreso al productor)</b>
--

<sup>3</sup> Los controles de precios son políticas que realizan los gobiernos con el fin de intervenir el mercado para regular el precio de un bien específico. La política más usada en el mercado de los combustibles es la fijación de precios máximos. Aunque su fijación no es directa, el gobierno regula el mercado por medio del margen de ganancia mayorista y minorista. Al establecer el margen de ganancia máximo que se puede generar producto de la venta de combustible, el gobierno está fijando un precio máximo o un precio techo. Esta modalidad se da bajo la figura del régimen de libertad regulada, la cual se explica en esta sección. En este caso específico el gobierno reguló solo el margen mayorista y años más adelante comenzó a regular el margen minorista. Por otra parte existen otras políticas que también son usadas por el gobierno como lo son los impuestos y los subsidios.

+ impuesto vial
+ impuesto a las ventas
+ margen de distribución mayorista (regulado)
+ subsidio
+ impuesto al consumo
+ costo de transporte por manejo y despacho
= <b>precio en planta de abastecimiento mayorista</b>
+ margen de distribución minorista (regulado)
= <b>precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

#### D. De 1988 a 1989:

Al final del periodo anterior a la formulación del precio de la gasolina se le agregó un subsidio y un impuesto al consumo. Además, el gobierno empezó a regular los márgenes minoristas y mayoristas, al igual que el costo de transporte. El gobierno delegó tanto la regulación como la determinación de los costos de transporte al Ministerio de Minas y Energía (MME). El presente periodo trae consigo algunos controles de precios más fuertes.

En 1988, se establecieron 3 tipos de controles de precios a la gasolina. El primero fue el control directo que consistió en fijar un precio máximo de venta al público (estaciones de servicio) que afectaría tanto a los distribuidores mayoristas como a los minoristas. El segundo fue el régimen de libertad regulada. Éste consistió en que los productores y distribuidores de combustibles podrían modificar el precio máximo de los combustibles siguiendo los lineamientos de la entidad reguladora. En este caso la regulación no se hacía directamente al precio máximo, sino por medio del margen de distribución tanto minorista como mayorista. El tercero y último fue el régimen de libertad vigilada. En éste los productores y distribuidores tenían plena libertad en la fijación de precios. Sin embargo, debían informar periódicamente, en forma escrita, al MME los precios determinados, ya que el incremento de los precios debía estar sustentado en un aumento de los costos del combustible.

En los tres controles la herramienta fundamental fue el establecimiento de precios máximos. La diferencia entre ellos fue quien determinaba este precio máximo. En el control directo, era el MME. En la libertad regulada, se fijaba a partir de un tipo de negociación entre el MME y los productores y distribuidores del combustible. En el control de libertad vigilada eran los distribuidores los que fijaban el precio máximo; sin embargo, esta libertad no era total, pues el MME debía estar evaluando la fijación libre de ese precio máximo.

En 1989, se estableció que el gobierno tenía la potestad de determinar los horarios, precios, márgenes de comercialización, calidad, calibraciones, condiciones de seguridad, entre otros, de la prestación del servicio público de venta de combustible. Además, podría determinar quiénes podían o no distribuir combustibles. A la estructura de precios de la gasolina se agregó el margen de comercialización, lo que afirmó que el gobierno controlaba el margen minorista y mayorista. Además, se agregó el *margen de pérdida por evaporación*, que se refiere a cualquier afectación que tenga la medida de la gasolina en el transporte. Esta marcación afectó positivamente tanto el precio del minorista como el de mayorista, debido a que se reconoció la pérdida por evaporación que antes debía ser pagada o descontada por los mayoristas y minoristas. Sin embargo, esta medida generó un aumento en el precio del combustible a lo largo de la cadena de suministro lo que afectó negativamente al cliente final. Ya que ambos estaban sujetos al transporte de combustible y por lo tanto a la pérdida de una parte de combustible (Ley 26, 1989).

Al final de este periodo se determinaron las herramientas de control de precios que han sido usadas hasta la actualidad. Además se consolidó el poder del gobierno en la intervención y regulación del mercado de combustibles. Asimismo, se agregó el costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio. La estructura de precios de este periodo se resumen en la tabla 3.

Tabla 3 - Estructura de precios de la gasolina de 1988 a 1989

<b>Precio en refinería(ingreso al productor)</b>
+ impuesto vial
+ impuesto a las ventas
+ margen de distribución mayorista (regulado)
+ subsidio
+ impuesto al consumo
+ costo de transporte por manejo y despacho
+ Margen de pérdida por evaporación
<b>= precio en planta de abastecimiento mayorista</b>
+ margen de distribución minorista (regulado)
+ margen de pérdida por evaporación
+ costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

#### E. De 1990 a 1997:

En el periodo anterior se establecieron las políticas de control de precios. Políticas que pasaron a ser parte fundamental del control de precios del mercado de los combustibles en los siguiente años. Además, se agregó el costo de transporte de los mayoristas a los minoristas.

Para 1992, se reestructuró el MME y se afirmó que éste sería el encargado de establecer los márgenes de ganancia, de vigilar las técnicas de comercio y la distribución de combustibles y gas natural. (Decreto No 2119, 1992). Los combustibles que estarían bajo el control de precios del gobierno serían la gasolina corriente, extra, ACPM, diésel marino, bencina industrial, entre otros (Resolución No 32512, 1993).

En 1992, se sustituye el impuesto al consumo por un impuesto a la gasolina. Ahora el impuesto se pasaría a calcular sobre el precio final de venta al consumidor y su valor sería

del 25,4%. Era tarea de Ecopetrol liquidarlo. Al mismo tiempo, se estableció la contribución para la descentralización, la cual no hacía parte de la base de liquidación del impuesto a las ventas. Su tarifa fue de 18% de la diferencia entre el precio en las estaciones de servicio y el precio establecido un día antes de establecida de ley. El fin del recaudo de la descentralización era suplir de manera temporal la transferencia a los municipios que realizaba la Nación y (Ley 6, 1992).

En 1995, fue creado el impuesto de sobretasa a la gasolina. Un impuesto que debió ser pagado tanto por los distribuidores mayoristas como por los productores e importadores del mismo. Este impuesto se calcula con base al valor de referencia por galón de venta al público en estación de servicio (EDS) que es certificado por el Ministerio de Minas y Energía(MME).

En un principio se implementó solamente en Bogotá y fue tarea de la alcaldía persuadir su implementación en regiones aledañas. En 1996, el valor de este impuesto fue del 13% del valor por galón de combustible. Éste aumentó al 14% en 1997. El recaudo sería repartido de la siguiente forma “la mitad del recaudo para el mantenimiento y recuperación de la malla vial; el 30% para la ampliación de la malla vial y el 20% restante para el programa de acceso a barrios y pavimentos locales. (Alcaldía de Bogota, 1995).

En 1995 también se creó el impuesto global a la gasolina y al ACPM. Este impuesto recogió las siguientes marcaciones: el impuesto al consumo, el subsidio a la gasolina, y la contribución para la descentralización creada en 1992. El impuesto debía ser pagado por el importador y productor de combustible. El valor inicial del impuesto fue de 330 pesos por galón de gasolina corriente, 405 pesos para la gasolina extra y 215 pesos para el caso del ACPM. El 1.1% de este impuesto se destinaría a los departamentos y al distrito capital. El 25,6% se trasladaría a la nación como compensación por la transferencia a los municipios. El valor de recaudo del impuesto global tuvo cambios a lo largo de este periodo. Sin embargo,

al final de este periodo el recaudo fue de 503,62 pesos por galón de gasolina corriente, 333,79 pesos por galón para el ACPM y para la gasolina extra fue de 579,17 pesos (Ley 223, 1995). En 1996 se expresó que el gasolina extra era un combustible de alta calidad, alto costo y que no afectaba a la canasta familiar . Por tanto, se excluyó a la gasolina extra de los controles de precios ya mencionados. Es decir, se establece entonces una política de libertad vigilada para toda la cadena de suministro de gasolina extra (Resolución No 80278, 1996).

En resumen, en lo que corresponde a este periodo se incluyeron dos grandes impuestos. El primero fue la sobretasa y el segundo fue el impuesto global a la gasolina. Se ratificó la tarea del MME de establecer los márgenes de precios y de vigilar su cumplimiento. Por último, se excluye del control de precios tradicional a la gasolina extra. La estructura de precios de este periodo se resume en la tabla 4.

Tabla 4 - Estructura de precio de la gasolina de 1990 a 1997

<b>Precio en refinería(ingreso al productor)</b>
+ impuesto global
+ impuesto a las ventas
+ margen de distribución mayorista (regulado)
+ costo de transporte por manejo y despacho y tolerancia
+ sobretasa
<b>= precio en planta de abastecimiento mayorista</b>
+ margen de distribución minorista (regulado)
+ margen por evaporación y manejo
+ costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

## F. De 1998 a 2011:

Para 1998, el control de precios de la gasolina iba encaminado a controlar la inflación, por lo que se realizaba aumentos tres veces en el año (Colfecar, 2011). Como ya se mencionó en la introducción que el precio del combustible afecta a todos los consumidores finales. Entre ellos se encuentran las empresas privadas y personas que realizan tareas de transporte. Estos son principalmente afectados por el precio de los combustibles en Colombia. Ante un aumento del precio del combustible, se genera un aumento del costo de transporte o fletes, lo que a su vez genera un alza del precio final de los bienes comercializados en el país (Colfecar, 2011).

Para este periodo se mantuvieron los controles de precios; estos consistían en fijar el margen máximo de ganancia tanto para los mayoristas como para los minoristas y así controlar el precio máximo que podían cobrar estos agentes. Además continuo vigente el impuesto global y se agregaron algunas marcaciones como se describe a continuación.

### 1. Márgenes máximos

En 1998 se establecieron márgenes máximos para los mayoristas y minoristas de 75 y 130 pesos por galón de gasolina corriente, respectivamente. La libertad regulada se determinó en todas las ciudades capitales de los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Chocó, Guaina, Guaviare, La Guajira, Vaupés, Vichada, entre otros. Mientas que en otras se implementó la libertad vigilada como lo fueron: ciudades capitales de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de

Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Tolima, Valle y Santa fe de Bogotá. bajo la cual los municipios o ciudades eran libres de establecer el precio. El MME emitía mediante una resolución la lista de ciudades y municipios en los cuales era válido cada control. (Resolución No 82349, 1998).

En 1998 también se establecieron márgenes máximos para los mayoristas y minoristas de ACPM, 70.30 y 130 pesos por galón respectivamente. Cabe resaltar que esto fue válido para las ciudades o municipios donde se había implementado la libertad regulada. Tanto los márgenes del ACPM como los de la corriente tuvieron cambios lo largo de este periodo (Resolucion No 82439, 1998). Al final del 2011, los márgenes máximos minoristas fueron de 578 pesos por galón tanto para la gasolina corriente como para el ACPM bajo el control de libertad regulada. Mientras que, para el caso de los mayoristas fue de 265 pesos por galón para ambos tipos de combustibles (CREG, 2016).

## 2. Sobretasa

Por otro lado, a partir de 1998 la sobretasa pasó a ser del 20%. El fin de los recursos recaudados con esta medida serían los mismos que se habían establecido anteriormente (Consejo, 1997). El valor en Bogotá fue del 25% para gasolina corriente y extra, y del 6% para el ACPM. Para el resto del país la tarifa municipal y distrital fue de 18,5% y 6,5% respectivamente. Cabe aclarar que este tipo de impuesto beneficia a los municipios y departamentos ya que reciben el 75% y 25% ,respectivamente. El recaudo fue y sigue siendo usado para la construcción y mantenimiento de vías en las zonas específicas a cada ciudad o

departamento del país (Ley 778, 2002). Para el 2011, la sobretasa tuvo un valor del 25% tanto para Bogotá como para los departamentos.

### 3. Liberalización del precio (ingreso al productor)

Para el año 2000, se empezaron a trabajar políticas de liberación del precio del combustible. Esto como resultado de la preocupación por parte del gobierno debido a los efectos de la crisis de 1998 del precio internacional del petróleo. Se comenzó a pensar en incorporar un componente internacional en la formulación del precio del combustible en Colombia (Colfecar, 2011).

Luego de la caída de los precios internacionales del petróleo en el 2008, se esperaba una reducción en los precios nacionales de la gasolina porque el petróleo es el principal insumo para la producción de combustibles. Sin embargo, esto no sucedió. El gobierno comenzó a ver la importancia de poder aprovechar las fluctuaciones del precio internacional del petróleo a su favor. Mediante la liberalización del precio de los combustibles podría generar un beneficio económico. Además podría darle un poco más de competitividad al mercado y que estos cambios en el mercado internacional se reflejaran realmente en los precios nacionales del combustible por lo que se creó el Fondo de Estabilización a los Combustibles (Ley 1151, 2007). Éste tuvo tres objetivos principales: primero, establecer el valor correspondiente al ingreso del productor, es decir, el precio de compra al distribuidor mayorista; segundo, eliminar subsidios establecidos anteriormente; y el tercero fue reducir los efectos inflacionarios atribuidos al combustible (Colfecar, 2011). El fondo comenzó con un aporte

del 10% por parte de ECOPETROL, equivalentes a 170 millones de dólares corrientes del 2008 (Colfecar, 2011).

La creación del FEPC no incluyó nuevas marcaciones o componentes en la formulación del precio, pero sí modificó el ingreso del productor. El fin del fondo era calcular el ingreso del productor (precio de venta de la gasolina al comienzo de la cadena), de una forma en la que este precio estuviera sujeto a cambios en los precios internacionales. Es decir, el ingreso del productor se calculaba como si Colombia estuviera vendiendo gasolina en el mercado internacional con el objetivo de generar una mayor eficiencia en Ecopetrol mediante la lógica del costo de oportunidad de vender nacional o internacionalmente (Colfecar, 2011). Sin embargo, habría que revisar la evolución del precio para ver la efectividad de esta medida.

#### 4. Alcohol carburante

En el 2001 se comenzó a trabajar en el uso de un tipo de alcohol carburante, con el fin de ser mezclado con el combustible como medida para reducir los niveles de contaminación que genera la combustión interna de los motores. La ley que legalizó esta medida tuvo como fin incentivar a empresas a producir y comercializar este tipo de productos ya que brindaba una gran excepción impositiva, por lo menos durante los primeros diez años de vigencia. La idea inicial fue crear un aditivo conocido como aditivo que fuera soluble en la gasolina y a su vez permitiera reducir la contaminación al medio ambiente. Los encargados de realizar esta mezcla eran los centros de distribución de combustible. Para la gasolina se empezó a usar alcohol carburante y para el diésel biodiesel (Ley 693, 2001). Aunque la ley se dio a conocer en 2001, sólo fue hasta 2005 que se logró reglamentar el uso de estas mezclas. Se permitió

que el 10% del combustible total fuera alcohol. Por lo tanto, cuando se compra un galón de gasolina se está comprando 90% gasolina y 10% alcohol carburante. (Unidad de Planeación Minero Energética , Febrero de 2005).

## 5. Otras marcaciones

Después del 2003 fueron agregados algunos componentes a la fórmula del precio de la gasolina. El primer componente fue la tarifa de marcación. Esta medida buscó contrarrestar el contrabando y el hurto de combustibles en el país. Aplicaba tanto para los importadores de combustibles como para los refinadores, y consistió en añadir una tinta especial que permitía verificar la legitimidad del combustible (Decreto 3563, 2003). El segundo componente que se agregó fue la tarifa de transporte poliductos. Este es el costo por transportar el combustible entre plantas destiladoras y plantas de abastecimiento (Resolucion No 18 1088, 2005). Otro componente adicionado fue el margen de continuidad. Esta marcación buscaba remunerar las investigaciones y desarrollo referente a la exploración realizadas por la empresa Cenit, filial de Ecopetrol. (UPME, 2016).

En síntesis , durante este periodo se agregaron varios componentes. En su mayoría fueron medidas que aportaron a la investigación, a la legitimidad y al costo de transportes. Además se creó el Fondo de Estabilización de Combustibles como una solución a los altos precios de la gasolina. Por otra parte impuestos como el IVA se mantuvieron en el 16%. Un aspecto importante que se empezó a introducir en este periodo fue la inclusión de los alcoholes carburantes en el mercado de la gasolina. Como medida para combatir el efecto que tienen

los gases en el medio ambiente. La estructura de precios para este periodo se resumen en la tabla 5.

*Tabla 5 - Estructura de precios de 1998 a 2011*

<b>Ingreso al productor (FEPC)</b>
+ impuesto global
+ IVA
+ costo de transporte poliductos
+ margen de continuidad
+ tarifa de marcación
<b>= precio máximo de venta al mayorista</b>
+ aditivación
+ sobretasa
+ margen de distribución mayorista (regulado)
<b>= precio máximo de venta al distribuidor minorista</b>
+ margen de evaporación
+ costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio
+ margen de distribución minorista (regulado)
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: adaptado de (Colfecar, 2011).

#### G. De 2012 a 2016:

Para este periodo permanecieron muchas marcaciones que fueron incorporadas en el periodo anterior. Algunas de estas fueron el margen de continuidad y la tarifa de marcación.

En el 2012, se modificó el margen mayorista. Éste se estableció en 305 pesos por galón tanto para la gasolina corriente como para el ACPM (Resolución No 91657, 2012). De ahí adelante, éste presentó algunos cambios. En el año 2015, se determinó el margen para mayoristas y minoristas en 601,80 pesos por galón (Resolución No 40122, 2015). Esto bajo la política de libertad regulada, de esta forma las estaciones de servicios y los mayoristas podrían jugar con

este precio pero no exceder los 601,80 pesos de ganancia por galón. Esto permitió que las estaciones compitieran por precios en un mercado que era controlado. (CREG, 2016).

El *impuesto nacional* de gasolina y ACPM reemplazó al *impuesto global* a la gasolina y al ACPM, y al IVA a los combustibles. El pago del impuesto nacional es generado por la siguientes actividades: venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y ACPM (Ley 1607, 2012). El impuesto es de 1.634,18 pesos por galón de gasolina extra y 1.136,62 pesos por galón de gasolina corriente y ACPM. El encargado de recaudar el impuesto es la DIAN, el cual debe ser pagado mensualmente (DIAN, 2016). Por último, este impuesto se ajusta el primero de febrero de cada año.

En resumen, en este periodo sólo se agregó una marcación, el impuesto nacional, y se dieron algunos cambios a los márgenes. La estructura de precios para este periodo se resume en la tabla 6.

*Tabla 6 - Estructura de precios de 2012 a 2016*

<b>Ingreso al productor (FEPC)</b>
+ impuesto nacional
+ costo de transporte poliductos
+ margen de continuidad
+ tarifa de marcación
<b>= precio máximo de venta al mayorista</b>
+ aditivación
+ sobretasa
+ margen de distribución mayorista (regulado)
<b>= precio máximo de venta al distribuidor minorista</b>
+ margen de evaporación
+ costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio
+ margen de distribución minorista (regulado)
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

*En el 2016, el 30 de diciembre, el MME dictó la resolución 412 279, con la cual impulsó una reducción de aproximadamente el 33% en los precios de referencia tanto de la gasolina corriente como el combustible extra.* Esta medida tuvo varias consecuencias en los agentes del mercado. Los principales afectados fueron los alcaldes y gobernadores, pues la sobretasa se calcula en base a este valor, por lo cual se genera un problema referente a la financiación de proyectos de malla vial, como lo es el metro de Bogotá, mantenimiento del sistema de transporte MIO en Cali, entre otros<sup>4</sup>. Además esta medida también afectó tanto a los mayoristas como a los minoristas. El precio al cual pueden vender los principales centros de distribución de combustibles se redujo al igual que el precio de venta al público. Esta medida es una modificación a un impuesto, pero trae en el fondo la imposición de un precio máximo en la cadena de suministro de combustible.

#### H. En la actualidad 2017:

Este año se incluyó en la formulación del precio del combustible el impuesto al carbono. Este hace parte del grupo de los impuestos verdes, los cuales son una medida por el cobro de externalidades negativas que tiene el uso de combustibles fósiles; de cierto modo, trata de revertir económicamente el daño que causa al medio ambiente. Este impuesto empezó en 135 pesos por galón de combustible corriente y ACPM, y en lo que lleva del año ha tenido un aumento del 1,7 %. Este impuesto genera un incremento en el precio de la gasolina en el país,

---

<sup>4</sup> Se estima que esta medida redujo los ingresos de los municipios y la gobernación en por lo menos 500,000,000,000 de pesos, lo que tuvo un gran impacto económico, por lo que cual creo gran polémica y disgustos por parte de alcaldes y gobernadores (Colprensa, 2017).

a septiembre de 2017 el valor es de 126,30 pesos por galón de corriente y 139,84 pesos por galón para el caso del ACPM (CREG, 2017).

La sobretasa sigue siendo del 25%. Los valores de referencia para su cálculo son 5.078,77, 5.024,59 y 7.107,81 pesos por galón para la gasolina corriente, ACPM y gasolina extra, respectivamente (Resolución No 4 0147, 2017).

Para este año el margen máximo al distribuidor mayorista es de 358,63 pesos por galón tanto para la gasolina corriente como para el ACPM. Mientras que, el margen al distribuidor minorista es de 667,96 pesos por galón para ambos combustibles bajo el régimen de libertad regulada (CREG, 2017) .

Actualmente se mantienen la mayoría de las marcaciones o componentes del precio de la gasolina. Alrededor de 16 componentes tiene el precio de venta al público o precio en estación de servicio. La estructura actual del precio de la gasolina se resumen en la tabla 7.

*Tabla 7 - Estructura de precio actual 2017.*

<b>Ingreso al productor (FEPC)</b>
+ impuesto nacional
+ IVA
+ <a href="#">impuesto al carbono</a>
+ costo de transporte poliductos
+ margen de continuidad
+ tarifa de marcación
<b>= precio máximo de venta al mayorista</b>
+ <a href="#">IVA sobre el margen mayorista</a>
+ sobretasa
+ margen de distribución mayorista (regulado)
<b>= precio máximo de venta al distribuidor minorista</b>
+ margen de evaporación
+ costo de transporte de las plantas de abasto a las estaciones de servicio
+ margen de distribución minorista (regulado)
<b>= precio de venta al público (estación de servicio)</b>

Fuente: Adaptado de (Colfecar, 2011).

## V. ANÁLISIS SERIE DE TIEMPO 2003 A 2017

En esta sección se realiza una breve descripción del comportamiento de los precios de la gasolina corriente entre 2003 y 2017. Tomando las principales ciudades del país como lo son Bogotá<sup>5</sup>, Cali y Medellín se confrontan los sucesos históricos mencionados en la sección anterior y se desprenden algunas conclusiones preliminares.

Como se puede evidenciar en las gráficas 1, 2 y 3 en el primer periodo de la grafica que comprende desde 2003 hasta el 2011, que el precio del galón de gasolina corriente presento un aumento notable. Esto se puede argumentar debido a que en este periodo se crearon los dos impuestos más relevantes al combustible que son la sobretasa y el impuesto nacional. Por otra parte se un comportamiento diferente a finales del 2008, se debe recordar que en esta fecha inicia el FEPC, lo cual da indicios de su efectividad en el corto plazo. Por otra parte, en el periodo siguiente que va de 2012 a 2016 se ve una reducción del precio de la gasolina. En dicho periodo las intervenciones por parte del gobierno fueron menores y las marcaciones que se añadieron fueron muy pocas.

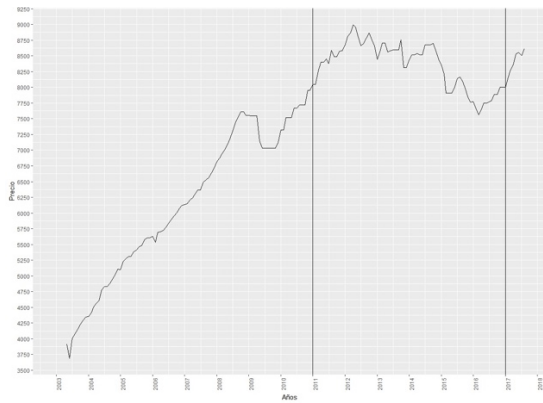
Finalmente las gráficas muestran que el precio está volviendo a aumentar a partir del 2016. Lo que da un signo de alerta a los principales consumidores de combustibles en el país. el gobierno tiene la posibilidad de incrementar los impuestos como fuente de financiación lo que afecta directamente los ingresos de las personas. y se crea un espiral de precios en donde el aumento de los precios de combustibles genera un aumento en el costo de transporte y a su vez un aumento en la comercialización y precio final de los productos. Por ende está afectando tanto de manera directa como indirecta el ingreso de las personas.

---

<sup>5</sup> Para el año de 2011 no están disponibles los precios de combustible para Bogotá.

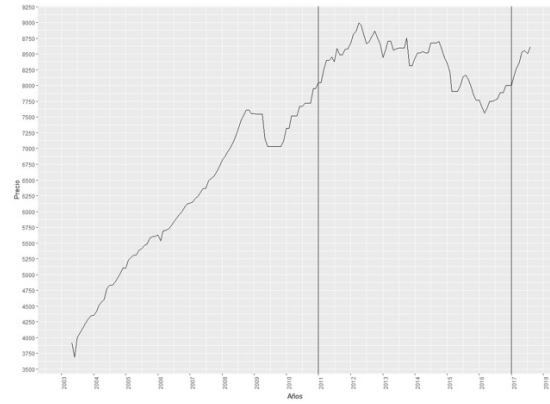
Lo anterior muestra que la alta intervención del Estado ha contribuido en gran parte al aumento de los precios de la gasolina. Aunque el gobierno regula el precio máximo de venta al público, los principales generadores de los altos precios de la gasolina no son los márgenes sino las marcaciones como impuestos y el ingreso al productor. Esto puede explicar en parte el descontento de los consumidores que aunque la mayoría no comprende su formulación, expresan no estar de acuerdo con los altos precios de los combustibles.

*Grafico 1 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Cali 2003-2017*



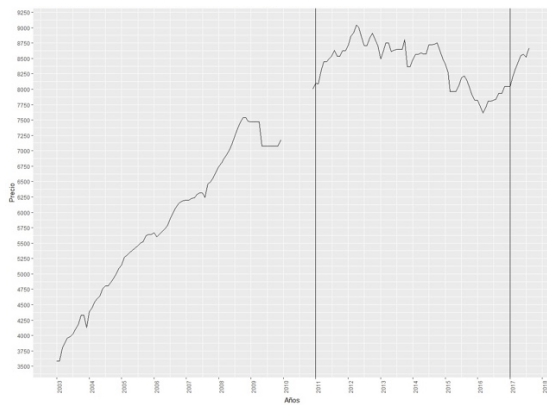
Fuente: elaboración propia, datos MME.

*Grafico 3 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Medellín 2003 - 2017*



Fuente: elaboración propia, datos MME.

*Grafico 2 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Bogotá 2003 - 2017*



Fuente: elaboración propia, datos MME.

*Grafico 4 - Pesos por galón de gasolina corriente en estación de servicio en Medellín, Bogotá y Cali 2003- 2017*



Fuente: elaboración propia, datos

## **VI. COMENTARIOS FINALES**

Los controles de precios a los combustibles se agregaron a finales del siglo XX y siguen vigentes. Este control empieza desde la fijación del ingreso al productor por el medio de la nueva fórmula luego de la creación del FEPC. Además hay dos modalidades que funcionan actualmente: la modalidad de libertad regulada se controla el precio máximo que se puede cobrar en las estaciones de servicio y la libertad vigilada en la se da un escenario similar al de competencia perfecta, de manera temporal, dependiendo de su evolución puede cambiar de vigilada a controlada.

Por otro lado, varios controles que se han implementado son una fuente importante en materia de recaudo tributario para el gobierno. Además, tienen una alta participación en la recaudación de fondos de los municipios y departamentos. Por ejemplo, la sobretasa a la gasolina ha permitido el mejoramiento de la malla vial nacional. Además, ha financiado proyectos tanto de investigación como de implementación de transporte público en las principales ciudades. Es más, los impuestos como lo son la sobretasa, el impuesto nacional, el impuesto al carbono y la tarifa de marcación que sumadas pesan el 30%. Más del 50% del precio actual de un galón de gasolina está compuesto por el ingreso al productor y el porcentaje restante se divide entre los costos de transporte y los márgenes de comercialización.

Sin embargo el futuro es incierto. El gobierno debe reflexionar que pasará en un tiempo cercano si ese 30% del precio de la gasolina se ve afectado ante la implementación de nuevas alternativas energéticas como lo son los vehículos eléctricos, a gas, opciones verdes. Esto afectaría la demanda de combustible en Colombia. Además las reservas de petróleo cada vez

que se reduzcan van a afectar la oferta. Esto hará que el mercado se vea afectado tanto el precio como las cantidades transadas. Los consumidores se verían afectados en primera instancia debido a un menor recaudo, la inversión en malla vial se verá reducida. En segundo lugar, los precios para los futuros consumidores podrían ser más altos debido a unas menores reservas de petróleo. Herramientas como las elasticidades de precio son importantes para analizar estos escenarios.

Es por esto que el consumidor final tiene el derecho de conocer al menos como se fija el precio de la gasolina en Colombia. Se espera que este documento brinde dicha ayuda para entender mejor la dinámica del mercado y entender además la importancia de este mercado y porque es tan polémico. Además será usado como insumo para la construcción de unas notas de clase.

#### *Anexo 1 - ¿Cómo funciona el fondo?*

Primero se calcula la diferencia entre el precio de Pariedad<sup>6</sup>(precio diario promedio del galón de gasolina en el golfo de México) y el precio de referencia (que es igual al ingreso al productor Colombiano o extranjero), luego se realiza un comparación de estos dos precios, dependiendo el resultado (Colfecar, 2011). . Existen dos resultados:

1. Sí el precio de referencia  $>$  precio de pariedad, lo que genera un diferencia de participación (resultado positivo). Esto quiere decir que el precio al que se está vendiendo la gasolina al interior del país es mayor al precio de referencia del golfo de México. Por lo tanto los productores e importadores tienen una ganancia adicional producto de su venta. Esta ganancia deberá ser aportada al fondo en forma de ahorro (Colfecar, 2011).

---

<sup>6</sup> Es el precio de un determinado bien en términos de otro bien. De manera análoga al precio relativo.

2. Sí el precio de referencia < precio de paridad, se conoce como un diferencial de compensación (resultado negativo), este es el caso contrario, el precio nacional al que se compra el combustible está por debajo del precio del extranjero, por lo que el fondo deberá compensar esa diferencia a los productores o importadores con el dinero del fondo (Colfecar, 2011).

*Anexo 2 - Fuentes de información:*

Página del Ministerio de Minas y Energía: <https://www.minminas.gov.co>

Página del Sistema de Información Petrolero y Gas colombiano: <https://www.sipg.gov.co>

Página de la Unidad de Planeación Minero Energética: <https://www.upme.gov.co>

**Bibliografía**

Acuerdo N° 21. Consejo de Santa Fe de Bogotá, Bogotá Colombia, 15 de Septiembre de 1995.

Acuerdo N° 23. Consejo de Santa Fe Bogotá, Bogotá Colombia, 09 de diciembre de 1997.

Areiza, R. (28 de Junio de 2011). Gasolina bajo control. *Fedebiocombustibles* .

Barbosa, C. V. (23 de Enero de 2016). La primera crisis del petroleo. *El Espectador*.

Colfecar. (2011). Precios de los combustibles en Colombia. *Estudios Economicos*, 1-17.

Colprensa, e. (1 de Agosto de 2012). Estaciones de servicios podrán establecer precios del combustible bajo regulación. *El País*.

Colpresnsa. (15 de Febrero de 2017). Alcaldes insisten en perjuicio de cambio en sobretasa a la gasolina . Bogota, Colombia: El Colombiano.

CREG. (24 de Octubre de 2016). resolucion No. 174. 7 - 17.

CREG. (30 de Enero de 2017). Resolución 007. Bogota.

Decreto N° 2170. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bogotá, Colombia, 27 de diciembre de 2016.

Decreto N° 2119. Presidencia de la República , Bogotá, 29 de diciembre de 1992.

Decreto N° 3563. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 10 de Diciembre de 2003.

Decreto N° 1736. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 29 de Agosto de 1975.

Decreto N° 410. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 27 de Marzo de 1971.

Decreto N° 2104. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 12 de Noviembre de 1974.

Decreto N° 879. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 13 de Abril de 1956.

Decreto N° 1056. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 20 de Abril de 1953.

Decreto N° 1736. Presidencia de la República, Bogotá, Colombia, 29 de Agosto de 1975.

DIAN. (8 de Febrero de 2016). Resolución No 000014. Bogota.

Edgar Caicedo, Evelyn Tique . (2012). *La nueva fórmula de la gasolina y su potencial impacto inflacionario en Colombia*. Bogota : Banco de la Republica .

ELHERALDO redacción . (1 de Noviembre de 2013). Abecé de la SIC sobre reduccion de precios en Combustibles. *El Heraldo*.

Fedesarrollo, Centro de Investiación Económica y Social . (18 de Junio de 2015). *Política de regulación de precios de combustibles líquidos para uso automor en Colombia*. Bogotá: informe presentado a Ecopetrol .

Fedesarrollo. (31 de Agosto de 2005). EL SISTEMA TRIBUTARIO COLOMBIANO: IMPACTO SOBRE LA EFICIENCIA Y LA COMPETITIVADA. *Informe Final*. Bogota: Cámara de Comercio Colombo - Americana.

Francisco Javier, A. (1 de Diciembre de 2012). Precio de la gasolina, a libertad vigilada. *El colombiano*.

Hernan Rincón, A. G. (2004). *Mercado Actual de la Gasolina y del ACPM en Colombia e Inflación*. Bogota : Banco de la Republica.

Hernán Rincon. (2009). Precios de los combustibles e inflación. *Informe*. Bogota: Banco de la Republica.

Hoz, A. d. (14 de Febrero de 2014). Alcades y gobernadores urgen a Minminas revocar la resolución que rebaja la sobretasa de la gasolina . *El Herald*o.

Juan Gossain. (16 de Enero de 2015). Si el petróleo ha bajado, ¿por qué no baja la gasolina? *EL TIEMPO*.

Juan Pablo Romero, I. a. (02 de Enero de 2017). Conozca el nuevo impuesto a los combustibles . *Semana*.

Ley N° 15. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 30 de Abril de 1959.

Ley N° 64. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 27 de Diciembre de 1967.

Ley N° 223. Congreso de la República, Bogotá, 20 de diciembre de 1995.

Ley N° 778. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 17 de Diciembre de 2002.

Ley N° 1151. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 24 de Julio de 2007.

Ley N° 1607. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 26 de Diciembre de 2012.

Ley N° 81. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 23 de Diciembre de 1988.

Ley N° 26. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 09 de Febrero de 1989.

Ley N° 14. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 06 de Julio de 1983.

Ley N° 693. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 19 de Septiembre de 2001.

Ley N° 6. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 30 de Junio de 1992.

Ley N° 30. Congreso de la República, Bogotá, Colombia, 06 de Abril de 1982.

Ministerio de Minas y Energía. (1 de Septiembre de 2017). Documento tecnico del ingreso al productor de gasolina corriente y de ACPM . Bogota, Colombia.

Resolución N° 18 1088. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, 25 de Agosto de 2005.

Resolución N° 91657. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, 30 de Octubre de 2012.

Resolución N° 40122. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, 30 de Enero de 2015.

Resolución N° 40147. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, 27 de Febrero de 2017.

Resolución N° 80278. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 29 de Febrero de 1996.

Resolución N° 82349. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 23 de Diciembre de 1998.

Resolución N° 82439. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 30 de Diciembre de 1998.

Resolución N° 32512. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 27 de Diciembre de 1993.

Resolución N° 181602. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 30 de Septiembre de 2012.

Resolución N° 181012. Ministerio de Minas y Energía, Bogotá, Colombia, 28 de Junio de 2012.

Rincon, H. (Enero de 2010). *Precio de los combustibles e inflación*. Banco de la Republica . Bogotá: Banco de la Republica.

Unidad de Planeación Minero Energética . (Febrero de 2005). *la cadena de petroleo en Colombia*. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá: MME.

Unidad de Planeación Minero Energética. (2016). *Proyección de precios de los energéticos para la generación eléctrica*. Bogota: Subdirección de hidrocarburos.