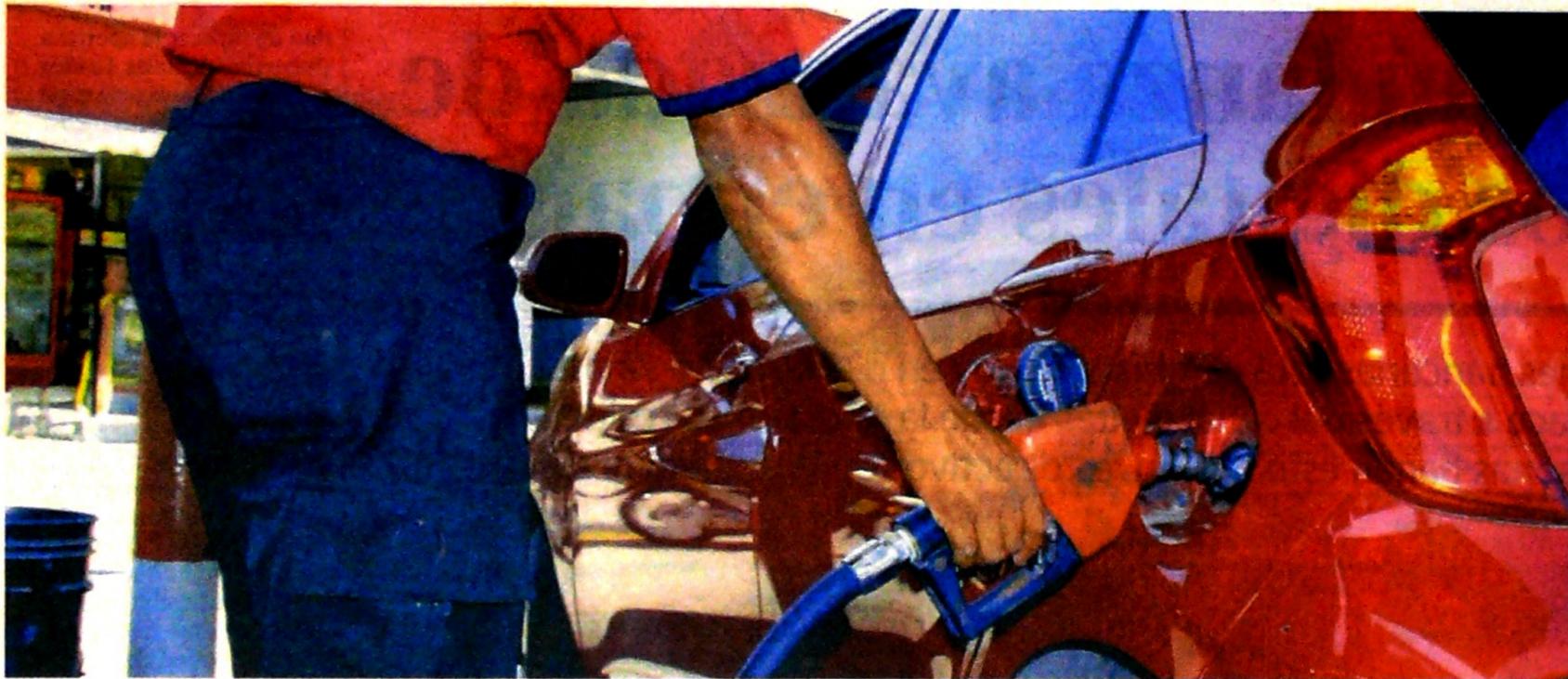


# Economía / Coyuntura



Al cierre de 2018, el déficit del Fondo de Estabilización ascendía a \$14,6 billones y, al finalizar este año, la cifra podría llegar a los \$19 billones. Archivo

## Un barril sin fondo

Es clave saber cómo funcionará el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo después del 2020.

**Cristhian Cruz Moreno\***



**EL PLAN NACIONAL** de Desarrollo (PND) estipula que el pasivo del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) se extinguirá en diciembre 31 de 2019. Al cierre de 2018, esta obligación ascendía aproximadamente a 14,6 billones y, al finalizar este año, la cifra podría llegar a los 19 billones de pesos, valor similar al Conpes aprobado para el proyecto Metro de Bogotá. Por lo anterior, analizamos esta decisión a la luz de la evolución histórica del FEPC y consideramos que se debe establecer un marco normativo claro, amplio y con nuevas fuentes de fondeo, que evite eventuales desfinanciamientos.

### LA HISTORIA DEL FEPC

Con el PND 2006-2010 (Ley 1151 de 2007) nace el FEPC. Su administración es asignada al Ministerio de Hacienda y su objetivo es atenuar el impacto de las fluctuaciones de los precios internacionales del petróleo sobre el precio de los combustibles en el país. El Decreto 4839 de 2008 reglamentó su funcionamiento y estableció, dentro de sus

fuentes de recursos, diferenciales por cuenta de un precio interno del combustible por encima del internacional. Es precisamente este elemento el que le da carácter de fondo a este mecanismo: acumular (desacumular) recursos cuando los precios de los combustibles en el país son mayores (menores) a los externos.

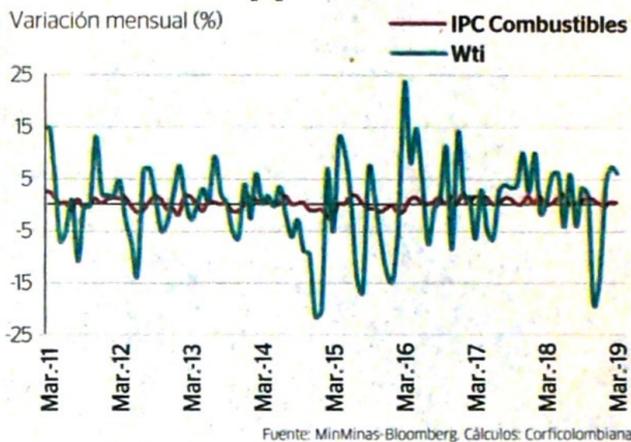
Desde un punto de vista operativo, la norma estableció que el Ministerio de Minas calcula el valor del diferencial entre los precios internos y externos y que, mediante resolución, determine el importe en pesos (posición neta) que deberán cruzar el FEPC y los productores e importadores de combustibles. Así, se establece el diferencial de precios como una resta entre

el Ingreso al Productor (IP) y un Precio de Paridad Internacional (PPI), y al multiplicarlo por el volumen vendido de combustibles se liquida la Posición Neta. En el caso de que el PPI sea inferior al IP los productores le transferirán al FEPC los recursos establecidos en la PN. Si el PPI es mayor al IP, será el FEPC el que reconozca una cuenta por pagar a Ecopetrol y/o Reficar. El cálculo de la compensación, pese a algunos ajustes en términos de forma, se mantiene hasta hoy.

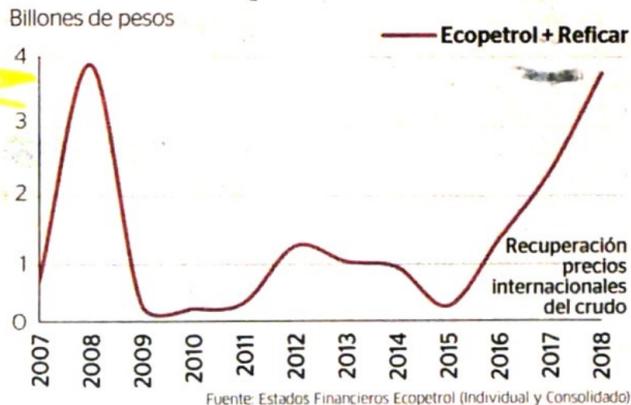
Ahora bien, en 2013, la Corte Constitucional (CC) declaró inconstitucional que el FEPC se fondeara mediante diferencial de precios (Sentencia C-621 de 2013). Esto, porque para la CC se configura una "contribución parafiscal" al partir de la premisa que el usuario no puede decidir si quiere, o no, pagar ese importe, por lo que se debe soportar su funcionamiento a través de una Ley y no de un Acto Administrativo, como se tramitó inicialmente.

Esta decisión obligó al legislador a excluir el diferencial de precios del conjunto de recursos del FEPC y estableció su fondeo mediante rendimientos financieros, créditos del Tesoro Nacional y Presupuesto General de la Nación (PGN). Es decir, se configuró un instru-

### Evolución precios combustibles y petróleo



### Cuenta por cobrar de diferencial de precios



mento que difiere de la naturaleza misma de un fondo y se asemeja más a un subsidio común -el FEPC no recaudaba por diferencial de precios, pero si transfería por ese concepto-.

En la Reforma Tributaria de 2014 (Ley 1739 de 2014), el Gobierno revivió esta figura. Sin embargo, nuevos y distintos vicios de forma llevaron a la CC en 2015 a declarar una vez más la inconstitucionalidad de esta (Sentencias C-726 y C-744 de 2015) y, con ello, a extender la insostenibilidad fi-

nanciera del FEPC. En 2016, a través de la denominada Reforma Tributaria Estructural (Ley 1819 de 2016), se creó el diferencial de precios como contribución parafiscal. El Decreto 1451 de 2018 reglamentó el mecanismo de funcionamiento del FEPC y señaló que los recursos del mismo podrán provenir de: rendimientos financieros, créditos del Tesoro Nacional, recursos del PGN, contribución parafiscal del combustible (diferencial de precios) y de bonos u otros títulos de deuda pública.

En términos generales, es evidente la dificultad normativa por la que ha atravesado el FEPC, lo que se traduce que entre 2013 y 2017 su fuente de financiación fuera específicamente deuda. Por lo tanto, la posibilidad de aprovechar la caída internacional de los precios del crudo entre 2014 y 2016, para acumular recursos el FEPC, se esfumó y significó un crecimiento inusitado de obligaciones por pagar al Ministerio de Hacienda

### LA MALA HORA

Al cierre de 2018, se acumulan Posiciones Netas liquidadas del FEPC por 8,8 billones de bonos emitidos por la Nación, 1,8 billones de sus intereses causados y 3,9 billones de Posiciones Netas sin liquidar del año corriente, para un total de 14,6 billones de pesos. De extenderse el ciclo de precios altos del petróleo, la Posición Neta en 2019 a favor de productores e importadores podría crecer al mismo ritmo que en 2018. Por lo anterior, urge que el Ministerio de Hacienda informe cómo funcionará el Fondo después de 2020, cuando la Nación haya asumido solidariamente todos sus compromisos, de acuerdo a la instrucción del PND vigente. No tiene mucho sentido que el FEPC continúe operando de la misma manera como lo viene haciendo -más allá que hoy en día ya existe un marco legal y normativo claro-, conforme los resultados en un par de años probablemente sean los mismos.

Si bien el Artículo 34 del PND autoriza al Ministerio de Hacienda para que realice las coberturas financieras que considere necesarias para estabilizar el precio interno de los combustibles -usando como subyacente el precio de petróleo y/o del dólar-, es necesario avanzar en su reglamentación tácita.

Lo anterior supone una necesaria pedagogía para que el país comprenda los beneficios de este tipo de estrategias de gestión de riesgos financieros y de mercado, en un contexto de alta volatilidad de los precios internacionales. Así mismo, se debe aprender de los errores del pasado y proveer un marco normativo y legal claro, que blinde al FEPC y evite que la Nación vuelva a ser su válvula de oxígeno, máxime cuando se reconoce la función social de estabilizar los precios.