

Bogotá D.C., Septiembre 4 2025

Doctor
Germán Ávila Plazas
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto de Decreto: “Por el cual se reglamentan los parágrafos 2° y 3° del artículo 211 del Estatuto Tributario adicionados por el artículo 2° de la Ley 1430 de 2010”

Respetado Señor Ministro:

Desde la Asociación Nacional de Empresas Generadoras-ANDEG, presentamos comentarios al proyecto de decreto del asunto, por medio del cual se pretende focalizar la exención del cobro de la contribución del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución del Ingreso-FSSRI de la Ley 142 de 1994, y excluir a ciertos sectores económicos de dicha exención.

En particular, vemos con preocupación la propuesta presentada, dado que, es regresiva la medida planteada por el Ministerio desde la perspectiva de promoción de la inversión, en adición a que desvirtúa la discusión suscitada en el año 2010 y luego reglamentada en el Decreto 2860 de 2013, sobre beneficios tributarios a usuarios industriales. Por lo anterior, consideramos que la medida debe ser reevaluada para no afectar la competitividad de los sectores a los que se le levanta el beneficio.

1. Articulación de las cifras sobre déficit de subsidios vs contribuciones

Es fundamental que haya una articulación entre los datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Ministerio de Minas y Energía frente a la información de Subsidios y Contribuciones, a fin de asegurar eficacia en el diagnóstico sobre las aproximaciones fiscales en el sector de energía, y en particular, establecer medidas que no vayan en detrimento de la competitividad de sectores económicos, lo que eventualmente podría afectar el costo de la canasta familiar, con repercusiones en el índice de precios al consumidor-IPC.

Lo anterior, dado que la gráfica 1 de la memoria justificativa que compara las cifras de déficit de subsidios y contribuciones, no corresponde con la información del Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios

Públicos Domiciliarios (SSPD), lo que respetuosamente sugerimos revisar de manera articulada a fin de no generar errores de desinformación en los datos que soportan las decisiones de política pública.

2. Sobre la focalización de los Subsidios

Según la Memoria Justificativa del acto normativo en consulta, el impacto esperado de la medida es de \$1.2 billones de pesos, como se señala: *“En conclusión, se evidencia la necesidad de reasignar la exención tributaria de la que habla el artículo 2 de la ley 1430 de 2010 reglamentada mediante el Decreto 2860 de 2013. Esto debido a que la Ley menciona que dicha exención tributaria debe estar orientada a los usuarios del sector industrial. Adicionalmente, este sector presenta mayores impactos en su competitividad y tiene menor capacidad de asumir una contribución del 20% sobre la tarifa de energía. **Como consecuencia de esto las presiones fiscales derivadas del pago de subsidios de energía se reducirá en cerca de \$1,2 billones de pesos.** Esto no solo tiene beneficios positivos para la Nación, sino que significa un me flujo de caja para las empresas comercializadoras, quienes son las encargadas de recoger estas contribuciones.”* (Negrilla fuera de texto).

Por otro lado, según la misma Memoria Justificativa: *“Esta tendencia se debe en parte por **deficiencias en la focalización de los subsidios** y en la forma en cómo se han asignado las exenciones tributarias (...). **Para atender los problemas respecto a la focalización de subsidios el Plan Nacional de Desarrollo estableció en su artículo 70 la creación del Registro Universal de Ingresos - RUI**, con el propósito de determinar la focalización de subsidios, incluyendo los subsidios de energía. Mediante el Decreto 875 de 2024, el Gobierno nacional reglamento el proceso de transición del SISBEN al RUI (...)*”(Negrilla fuera de texto).

Desde nuestra Asociación, coincidimos en que la focalización de subsidios es el camino más efectivo para reducir los déficits que se presentan en la actualidad, dado que, diversos estudios han evidenciado dichos problemas en Colombia. Por ejemplo, (Eslava, 2021) señala que, en Colombia, cerca del 60% de los usuarios del Sistema Interconectado Nacional reciben subsidios sin encontrarse normalmente en situación de pobreza¹. Esto quiere decir que, en el año 2024, de los subsidios causados por cerca de 6.5 billones de pesos, más de 3 billones fueron destinados a usuarios que no se encuentran en situación de pobreza, por lo cual, es importante que se reevalúen los criterios de focalización de los subsidios, en el marco de lo definido en el Artículo 272 de la Ley 2294 de 2023

¹ Eslava, M., Révolo, M. Ortiz, R. (2021) Diseño y Formulación de Subsidios a la Demanda de Energía Eléctrica en Colombia Background paper para la Misión de Transformación Energética-Documento CEDE Uniandes

(Plan Nacional de Desarrollo 2022-2024), de manera que no se destinen subsidios a usuarios que no lo necesiten, y así, que la contribución llevada a cabo por los usuarios de mayores ingresos sea suficiente para cubrir los subsidios, generando una optimización de los recursos del Estado al no requerir recursos del Presupuesto General de la Nación para suplir dicho rubro, ni tampoco levantar la exención de los sectores económicos del Decreto 2860 de 2013.

3. Sobre la competitividad del sector industrial

La literatura académica es amplia al señalar la correlación negativa entre aumento de impuestos y competitividad industrial. Es importante aclarar que, según el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, al año 2023, cerca del 95.3% del tejido empresarial del país son microempresas, las pequeñas empresas son el 3.5%, medianas el 0.9% y las grandes empresas son el 0.3% del total nacional². También, según datos del DANE al 2022³, el 95% de las empresas de los sectores económicos Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, Explotación de minas y canteras, Suministro de electricidad, gas y agua; Construcción; Información y comunicaciones, están asociadas al sector de pequeñas y medianas empresas.

Por ello, es importante observar el impacto de una mayor tributación a este tipo de empresas, dado que, según (Fernández, Suárez, 2017)⁴, las pequeñas y medianas empresas reducen en mayor proporción las ganancias comerciales y la competitividad frente a la tasa de impuestos, al considerar la Productividad Total de los Factores (PTF). Así mismo, (Sarmiento, 2012), señala que el nivel de carga fiscal que deben soportar las pyme ubicadas en Bogotá es considerablemente alto, lo cual incide desfavorablemente en su situación financiera y, por ende, en sus niveles de sostenibilidad, desarrollo y competitividad. De otro lado, si observamos el índice de competitividad fiscal internacional 2024, Colombia ocupó el último puesto entre los países de la OCDE "(...) lo que evidencia las altas tasas y estructuras poco competitivas para las empresas"⁵

² <https://www.mincit.gov.co/prensa/foto-noticias/microempresas-fortalecen-el-tejido-empresarial#:~:text=Entre%20enero%20y%20marzo%20de,%25%20del%20total%20nacional%2C%20respectivamente.>

³ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_RELAB_empleo_may_22.pdf

⁴ <https://repository.eafit.edu.co/entities/publication/5c3e73ca-9401-447f-a028-0b49f752e3a9>

⁵ [https://www.larepublica.co/globoeconomia/indice-de-competitividad-fiscal-internacional-4027804#:~:text=Colombia%20ocupó%20último%20lugar%20en%20el%20índice%20de%20competitividad%20fiscal%20internacional%202024,-lunes%2C%2023%20de&text=El%20informe%20"2024%20International%20Tax,propiedad%20y%20normas%20fiscales%20transfronterizas.](https://www.larepublica.co/globoeconomia/indice-de-competitividad-fiscal-internacional-4027804#:~:text=Colombia%20ocupó%20último%20lugar%20en%20el%20índice%20de%20competitividad%20fiscal%20internacional%202024,-lunes%2C%2023%20de&text=El%20informe%20)

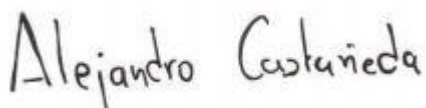
Por ello, al retirar el beneficio de exención de sobretasa propuesto en el Decreto, a nivel nacional, se tendrá un efecto negativo sobre el diseño de incentivos a la actividad empresarial desde la perspectiva de señales de inversión.

Desde ANDEG consideramos que la política pública debe incentivar las inversiones en todos los sectores del país, y, para que Colombia sea atractivo en cuanto a la inyección de nuevo capital y la participación activa de las empresas en el desarrollo regional, es importante que se mantenga una carga tributaria adecuada competitiva, por lo cual, imponer la contribución de energía a los sectores actualmente exentos, deterioraría las señales de inversión.

Finalmente, **consideramos apropiado que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público revise la pertinencia de la medida propuesta en el contexto de: 1) una adecuad focalización de subsidios 2) incentivos a la actividad empresarial 3) optimización del gasto público, y en tal sentido, solicitamos que se mantenga el esquema actual del beneficio tributario consagrado en el Artículo 211 del Estatuto Tributario (Exención del pago de la contribución especial del sector eléctrico a los usuarios industriales).**

Sin otro particular, nos es grato suscribirnos del Señor Ministro.

Cordialmente,



Alejandro Castañeda
Presidente Ejecutivo

Copia:

Dr. Edwin Palma Egea, Ministro, Ministerio de Minas y Energía

Dra. Karen Schutt, Viceministra de Energía, Ministerio de Minas y Energía

Dr. Elmer Felipe Durán, Superintendente, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-MME