

Impacto fiscal y distributivo de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis energética en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Carlos Garcimartín
Jerónimo Roca

Departamento de Países de
Centroamérica, Haití, México,
Panamá y la República
Dominicana

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-2588

Impacto fiscal y distributivo de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis energética en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Carlos Garcimartín
Jerónimo Roca

Carlos Garcimartín es Economista del Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana del BID

Noviembre 2022

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo
Garcimartín Alférez, Carlos.

Impacto fiscal y distributivo de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis
energética en Centroamérica, Panamá y República Dominicana / Carlos Garcimartín,
Jerónimo Roca.

p. cm. — (Nota Técnica del BID ; 2588)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Fuel-Prices-Central America. 2. Fuel-Prices-Dominican Republic. 3. Fuel-Subsidies-Central America. 4. Fuel-Subsidies-Dominican Republic. 5. Tax collection-Central America. 6. Tax collection-Dominican Republic. 7. Energy policy-Central America. 8. Energy policy-Dominican Republic. I. Roca, Jerónimo. II. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana. III. Título. IV. Serie. IDB-TN-2588

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2022 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Impacto fiscal y distributivo de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis energética en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Carlos Garcimartín* y Jerónimo Roca

Resumen

En un contexto en el cual los hogares y empresas ya estaban pasando dificultades económicas por la crisis del COVID-19, los precios internacionales de los combustibles comenzaron a aumentar con el fin de las medidas de confinamiento y la reactivación de la actividad productiva. Posteriormente, tras comenzar la guerra en Ucrania, dicho aumento se aceleró, superando claramente los niveles prepandemia. En respuesta a ello, los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPRD), al igual que otros de dentro y fuera de Latinoamérica, empezaron a adoptar medidas para mitigar el impacto sobre los consumidores. Sin pretender realizar una rigurosa clasificación conceptual, estas medidas han sido de tres tipos: i) congelamiento de precios, instrumentado por distintas vías; ii) rebaja de precios por una cuantía determinada, directamente o vía reducción de impuestos; y iii) subsidios fijos, ya sea de monto total o por unidad de consumo. Uno de los objetivos principales de este trabajo es presentar estimaciones del costo fiscal directo en 2022 de las medidas tomadas por los países de CAPRD. Con la información disponible a la hora de escribir este documento, el costo promedio en CAPRD fue del 0,5% del PIB hasta agosto incluido. Atendiendo a los diversos combustibles, en promedio de CAPRD la mayor cuota del costo fiscal corresponde al diésel, seguido del GLP, la gasolina superior y, finalmente, la gasolina regular. Respecto a la distribución por tipo de medidas, el congelamiento de precios ha sido la que ha tenido mayor costo fiscal total, seguida de la reducción de impuestos, la rebaja directa de precios y, finalmente, los subsidios. En cuanto al tipo de costo, en promedio, las medidas con costo variable han tenido una mayor participación cuantitativa que las de costo fijo. No obstante, todos estos resultados muestran una alta variabilidad entre países. Finalmente, hemos realizado un análisis distributivo estimado de las medidas adoptadas para tres países: Costa Rica, Panamá y El Salvador. Empleando un indicador estándar de progresividad, dichas medidas han sido progresivas en los dos primeros, aunque las causas son distintas, y regresivas en El Salvador.

JEL Clasificación: H20, R49, Q40

Palabras Clave: Crisis energética, precios de los combustibles, costo fiscal, impacto distributivo

* Economista. Banco Interamericano de Desarrollo

1. Introducción²

En un contexto en el cual los hogares y empresas ya estaban pasando dificultades económicas por la crisis del COVID-19, los precios internacionales de los combustibles comenzaron a aumentar con el fin de las medidas de confinamiento y la reactivación de la actividad productiva. Posteriormente, tras comenzar la guerra en Ucrania, dicho aumento se aceleró, superando claramente los niveles prepandemia. En respuesta a ello, los países de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPRD), al igual que otros de dentro y fuera de Latinoamérica, empezaron a adoptar medidas para mitigar el impacto sobre los consumidores. Aunque cada país de CAPRD tiene su propio conjunto de medidas, existen una serie de rasgos comunes. En primer lugar, casi todas ellas son generalizadas, no focalizadas, lo cual tiene al menos dos consecuencias. Por un lado, desde la perspectiva fiscal, ya que el costo de cualquier medida generalizada es más alto que el de su equivalente focalizada; y, por otro, desde el punto de vista distributivo, pues las medidas generalizadas incluyen como beneficiarios a colectivos a los que, en principio y atendiendo solo a razones de progresividad, no correspondería favorecer. En segundo lugar, aunque con algunas excepciones por países, las medidas tomadas en CAPRD comprenden a todos los combustibles relevantes: gas licuado de petróleo (GLP), diésel y gasolinas.

Respecto a los tipos de medidas implementadas, sin pretender realizar una rigurosa clasificación conceptual, podría decirse que han sido de tres tipos: i) congelamiento de precios, instrumentado por distintas vías; ii) rebaja de precios por una cuantía determinada, directamente o vía reducción de impuestos; y iii) subsidios fijos, ya sea de monto total o por unidad de consumo. El congelamiento de precios ha sido implementado en seis de los ocho países analizados (las excepciones son Costa Rica y Guatemala). La rebaja de precios vía reducción de impuestos específicos también ha sido muy habitual. Se ha utilizado en Belice (diésel y gasolina regular), Costa Rica (GLP), El Salvador (diésel y gasolinas) y Honduras (diésel y gasolinas). En todos los casos, con la excepción de Costa Rica, poco tiempo después de haber adoptado esta medida, los países la profundizaron pasando a congelar los precios. Por su parte, solo Guatemala rebajó directamente el precio del diésel y las gasolinas. Respecto a los subsidios focalizados, El Salvador y República Dominicana aumentaron sus tradicionales subsidios focalizados al consumo final de GLP, mientras que Panamá y Honduras subsidiaron el combustible a transportistas. En relación con los subsidios generalizados, El Salvador y Guatemala implementaron uno para el GLP.

Otra característica importante de las medidas tomadas es que reflejan la incertidumbre respecto a la extensión y a la profundidad de la crisis energética y su impacto en los precios de los combustibles. Prueba de ello es que en la mayoría de los casos fueron tomadas por plazos cortos, debiendo luego ser prorrogadas o profundizadas.

Uno de los objetivos principales de este trabajo es presentar estimaciones del costo fiscal directo en 2022 de las medidas tomadas por los países de CAPRD. Teniendo en cuenta que la información disponible a la hora de escribir estas páginas llega, en general, a junio/julio para los datos de

² Queremos agradecer el apoyo recibido del equipo económico de CID durante la elaboración de este estudio, así como sus valiosos comentarios y sugerencias.

consumo, agosto para los de precios y principios de septiembre para la regulación/legislación, los resultados obtenidos indican que, hasta agosto incluido, dicho costo promedio en CAPRD fue del 0,5% del PIB. El país donde fue más alto en dólares es, con diferencia, República Dominicana, situándose en el otro extremo Costa Rica. Sin embargo, en porcentaje del PIB, el costo más elevado corresponde a El Salvador, seguido por Belice, mientras que los costos fiscales más bajos son los de Panamá y, especialmente, Costa Rica.

Lógicamente, este costo fiscal depende de dos factores: la extensión temporal de las medidas aplicadas y su intensidad. Respecto a lo primero, existen diferencias importantes entre combustibles y entre países. Con relación a lo segundo, para tener una idea de dicha intensidad se ha calculado el costo fiscal en julio, mes en el cual las medidas estaban vigentes en todos los países, excepto en Costa Rica y parcialmente en Honduras y Panamá, pero se ha realizado una homogeneización para estos tres países. El mayor costo (o intensidad de las medidas) en dólares es el de República Dominicana, seguido muy de cerca por Guatemala, mientras que en el otro extremo se encuentran Belice y Costa Rica. Sin embargo, en términos de PIB, los mayores costos se dieron en Belice y El Salvador, correspondiendo los menores a Panamá, Honduras y, especialmente, a Costa Rica.

Atendiendo a los diversos combustibles, en promedio de CAPRD la mayor cuota del costo fiscal corresponde al diésel, seguido del GLP, la gasolina superior y, finalmente, la gasolina regular, aunque estos resultados varían claramente por países. Respecto a la distribución por tipo de medidas, el congelamiento de precios ha sido la que ha tenido mayor costo fiscal total, seguida de la reducción de impuestos, la rebaja directa de precios y, finalmente, los subsidios, aunque, de nuevo, la variabilidad entre países es muy alta. Finalmente, en cuanto al tipo de costo, en promedio, las medidas con costo variable han tenido una mayor participación cuantitativa que las de costo fijo; aunque, una vez más, con grandes diferencias entre países.

Por otro lado, el ejercicio realizado para el mes de julio permite constatar cuánto han supuesto las medidas con relación a lo que los consumidores habrían pagado sin ellas por los combustibles. En promedio, el mayor impacto se da en el diésel: su precio se reduce un 18,3% sobre el precio de venta que hubiera existido sin medidas de apoyo, aunque con grandes diferencias entre países. Tras el diésel se encuentran la gasolina regular, con una rebaja promedio de casi el 16%, la gasolina superior (15,1%) y, por último, el GLP (10,7%); en todos los casos con una alta heterogeneidad entre los países de CAPRD.

Además de su impacto fiscal y en el bolsillo de los consumidores, las medidas implementadas tienen un claro efecto distributivo, debido a que el consumo de combustibles no es igual para toda la población, sino que está directamente relacionado con el nivel de ingresos de los hogares. Hemos estimado dicho impacto empleando las encuestas de ingresos y gastos para Costa Rica, El Salvador y Panamá. Las estimaciones indican que, en promedio de estos países analizados, el 39% del gasto realizado beneficia al quintil más rico de la población. No obstante, al igual que sucedía con el costo fiscal, la variabilidad entre países es muy grande. Mientras en El Salvador el beneficio recibido por los hogares más ricos supera el 50%, en Costa Rica las medidas son mucho más equitativas. De hecho, empleando un indicador estándar de progresividad, han sido progresivas en este país y en Panamá, siendo regresivas en El Salvador.

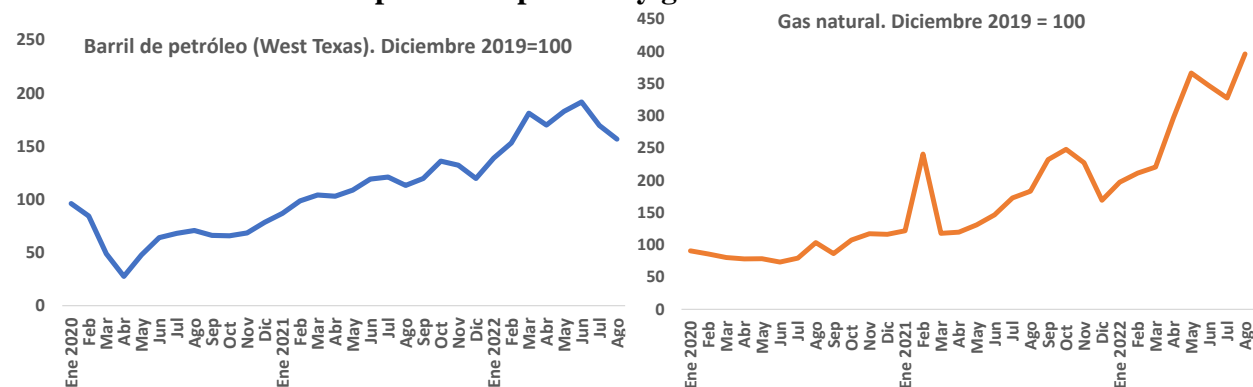
Sin embargo, las causas de estos resultados también difieren entre ellos, ya que están condicionados por dos factores propios de cada país: la distribución del gasto en combustibles entre los hogares según su nivel de ingreso y el reparto del esfuerzo fiscal realizado entre los distintos tipos de combustibles. Así, mientras que en Costa Rica la progresividad de las medidas se debe tanto a su diseño relativo como a una distribución más equitativa del consumo de combustibles que del ingreso, en Panamá dicho diseño contribuye negativamente. La progresividad del gasto realizado por el país canalero se debe a que la distribución del consumo de combustibles es relativamente equitativa. Otra diferencia importante entre estos dos países es que, aunque la progresividad de las medidas en Costa Rica es superior, su capacidad redistributiva es menor que en Panamá, por la sencilla razón de que el gasto realizado también lo es. En el caso de El Salvador la regresividad de las medidas no se debe a su diseño, que es neutral, sino a la desigual distribución del consumo de combustibles.

Al margen de esta introducción, en la sección 2 se ofrecen las características generales y los detalles por país de las medidas adoptadas en CAPRD para mitigar el aumento del precio de los combustibles a los consumidores. La sección 3 recoge la estimación del costo fiscal de dichas medidas, mientras que la 4 lo hace del impacto distributivo, ofreciéndose las principales conclusiones del estudio en la sección 5. Además, en los anexos I y II pueden encontrarse, respectivamente, sendos compendios de la normativa aprobada para la implementación de las distintas medidas y de la tributación sobre los combustibles en CAPRD.

2. Medidas adoptadas en CAPRD para mitigar el impacto del aumento del precio de los combustibles

El precio del gas natural comenzó a superar su nivel prepandemia en el tercer trimestre de 2020 y el del petróleo en el segundo trimestre de 2021 (gráfico 2.1). Este aumento de los precios internacionales de los combustibles, acelerado, además, por la guerra en Ucrania, y en un contexto de dificultades económicas de hogares y empresas producto de la crisis del COVID, llevó a los países de CAPRD a adoptar una serie de medidas para mitigar su impacto. Antes de describir con mayor detalle cada una de ellas, conviene resumir algunas de sus características generales.

Gráfico 2.1. Evolución del precio del petróleo y gas natural



Fuente: US Energy Information Administration

En primer lugar, casi todas las medidas adoptadas son generalizadas, no focalizadas³, lo cual tiene al menos dos consecuencias: i) desde el punto de vista fiscal, ya que el costo de cualquier medida generalizada es más alto que el de su equivalente focalizada; y ii) desde el punto de vista distributivo, pues las medidas generalizadas contienen un significativo *error de inclusión*, es decir, incluyen como beneficiarios a sectores a los que, en principio y atendiendo a razones de progresividad, no correspondería favorecer. Las excepciones a esta regla solo son pocas y, en la mayoría de los casos, caben matices: i) Belice dispuso el congelamiento del precio del diésel utilizado por los bus y tour operadores, pero a un precio menor al del precio congelado para el resto de los consumidores; por tanto, no se trata de un medida focalizada restrictiva sino, por el contrario, más generosa que la medida generalizada; ii) El Salvador y República Dominicana aumentaron el monto del subsidio focalizado al GLP, pero dichos subsidios datan de 1974 y 2008, respectivamente; iii) en primera instancia, Panamá subsidió al transporte público de pasajeros y, posteriormente, congeló el precio de los combustibles utilizados por dicho transporte, la flota comercial e industrial, la maquinaria agrícola y la pesca artesanal; sin embargo, a partir del 15 de julio la medida se generalizó también a los vehículos particulares; iv) Honduras dispuso un subsidio al transporte público de pasajeros por tres meses, de agosto a octubre de 2022, una vez que suspendió el congelamiento de precios del diésel y la gasolina regular.

En segundo lugar, las medidas han comprendido a todos los combustibles relevantes: GLP, diésel y gasolinas. Las únicas excepciones son Belice, que no ha tomado medidas respecto del GLP ni de la gasolina *premium*, y Panamá, que no ha implementado medidas adicionales con relación al GLP, dado que no era necesario porque el precio (tanque de 25 libras) ya estaba congelado desde mucho tiempo atrás. En el siguiente epígrafe se ofrecen estimaciones de lo que han supuesto las diversas medidas de cara a contener el aumento de precios de los combustibles, pero cabe adelantar que, en el mes usado como referencia en este trabajo (julio), entre los países que incluyeron al GLP, su impacto (porcentual) en el precio es claramente superior al correspondiente a las gasolinas solamente en Costa Rica y Honduras, mientras que en Guatemala es ligeramente superior y en El Salvador, Nicaragua y República Dominicana es menor. Por su parte, el impacto en el precio de las medidas implementadas respecto al diésel es significativamente mayor al de las adoptadas respecto a las gasolinas en República Dominicana y en Guatemala, pero en Belice es solo ligeramente superior, en El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá es menor respecto a una de las dos modalidades de gasolinas y en Costa Rica respecto a ambas. Por tanto, desde este punto de vista, no se advierte una preocupación generalizada en favor del GLP y el diésel respecto a las gasolinas y, en consecuencia, también desde esta perspectiva puede decirse que las medidas han sido generalizadas. No obstante, si nos fijamos en la duración de las medidas sí se observa en varios países un sesgo a favor del GLP. En Costa Rica, la medida sobre el GLP empezó en enero de 2022, mientras la de la gasolina y diésel lo hizo en agosto. En El salvador, febrero y octubre de 2021 (aumento del subsidio focalizado y creación del subsidio generalizado, respectivamente)

³ Consideramos generalizadas a las medidas que benefician a todos los sectores de la población (en particular, sin distinción de su nivel de ingresos), mientras que focalizadas son aquellas diseñadas para beneficiar solo a determinados segmentos, en general, los más vulnerables. En ese caso, ello no implica necesariamente que la focalización se haga por ingresos de los hogares, sino que, a menudo, se usan otros parámetros, como el consumo de electricidad para el subsidio del gas en El Salvador o el tamaño de los tanques de gas en Panamá, lo que significa que la correlación entre beneficios de los subsidios focalizados e ingreso de los hogares puede no ser muy alta.

versus marzo de 2022 para las gasolinas y el diésel; en Guatemala, diciembre de 2021 y abril de 2022, respectivamente; en Honduras, enero (aunque, en realidad, ya venía de antes) y febrero; mientras que en Nicaragua y República Dominicana fueron simultáneas. Todo ello, como se verá más adelante, tiene un efecto distributivo importante.

Respecto a los tipos de medidas implementadas, sin pretender realizar una rigurosa clasificación conceptual, podría decirse que han sido de tres tipos: i) congelamiento de precios, instrumentado por distintas vías; ii) rebaja de precios por una cuantía determinada, directamente o vía reducción de impuestos; y iii) subsidios fijos, ya sea de monto total o por unidad de consumo (véase la tabla 2.1). Con relación al primer tipo, es importante subrayar que se ha llevado a cabo por distintas vías, por ejemplo, mediante modificaciones continuadas a las tasas impositivas, como en Belice, o directamente, como en Panamá. Además, su costo fiscal —y su contracara, el beneficio otorgado— tiene dos características. Por un lado, es variable, pues depende de la evolución de los precios internacionales de los combustibles; y en un contexto en que aumentan, como en el que han sido tomadas las medidas, es creciente⁴. Por otro lado, y por la misma razón, es incierto. En el caso de la medida de rebajar los precios por una cuantía determinada (directamente o mediante reducción de tasas impositivas), el costo fiscal por unidad de consumo es fijo y, por tanto, previsible. En un contexto de aumento de precios, esta medida tiene, a equivalencia en la situación de partida, un menor costo fiscal que el congelamiento. Si se entiende por precio subsidiado el precio fijado administrativamente por debajo de su nivel de mercado, tanto los precios congelados como los rebajados son precios subsidiados; sin embargo, por razones de clasificación, hemos dejado en la categoría subsidios únicamente las transferencias que han recibido tal nombre y que suponen un monto (en principio) fijo, ya sea en total o por unidad de consumo.

El congelamiento de precios ha sido implementado en seis de los ocho países analizados (las excepciones son Costa Rica y Guatemala). En forma generalizada lo han hecho Belice (diésel y gasolina regular), El Salvador (GLP, diésel y gasolinas), Honduras (GLP⁵, diésel y gasolina regular), Nicaragua (GLP, diésel y gasolinas), Panamá (diésel y gasolinas) y República Dominicana (GLP, diésel y gasolinas). Adicionalmente, en forma focalizada, Belice congeló el precio del diésel utilizado por los bus y tour operadores en un nivel menor al precio congelado para el resto de los consumidores. Panamá, en un principio, congeló solamente el precio del diésel y las gasolinas utilizadas en el transporte público terrestre de pasajeros, la flota comercial, la industrial y la pesca artesanal, pero posteriormente generalizó la medida.

La rebaja de precios vía reducción de impuestos específicos también ha sido muy habitual. La implementaron Belice (diésel y gasolina regular), Costa Rica (GLP), El Salvador (diésel y gasolinas) y Honduras (diésel y gasolinas). En todos los casos, con la excepción de Costa Rica, poco tiempo después de haber adoptado esta medida, los países la profundizaron pasando a congelar los precios. Por su parte, solo Guatemala rebajó directamente el precio del diésel y las gasolinas, sin alterar su tributación.

⁴ Si se supone, al solo efecto de esta categorización, que no hay cambios en la demanda.

⁵ Honduras dispuso que el precio del GLP para uso doméstico continuara congelado durante 2022, medida que se comenzó a aplicar en - de 2020.

Finalmente, respecto a los subsidios, en el caso de los focalizados, El Salvador aumentó su tradicional subsidio focalizado al consumo final de GLP de 5 a 8 dólares; Panamá subsidió el combustible a transportistas en noviembre y diciembre de 2021 y mayo de 2022; Honduras hizo lo propio por tres meses, de agosto a octubre de 2022; y República Dominicana aumentó su subsidio focalizado al consumo final. En relación con los subsidios generalizados, El Salvador y Guatemala implementaron uno para el GLP. Cabe señalar, además, que Costa Rica aplicó temporalmente un subsidio cruzado a favor del diésel y derogó otro que favorecía al asfalto y las emulsiones asfálticas. Aunque estrictamente no pertenece a esta categoría, dado que no supuso un monto fijo, incluimos también el subsidio en un 50% de los aumentos del precio del diésel en Honduras, implementado antes de decidir el congelamiento de su precio.

Tabla 2.1. Caracterización de las medidas aplicadas en CAPRD

Tipo de medida				
	Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala
Congelamiento de precios	- De diésel y gasolina regular ⁶ . -Del diésel utilizado por bus y tour operadores en un nivel menor al del resto de consumidores.		- De GLP, diésel y gasolinas.	
Reducción de impuestos sobre los combustibles	- Del impuesto específico al diésel y la gasolina regular. Menos de un mes después, se congelaron sus precios.	-Del Impuesto Único al GLP. -Suspensión por seis meses de la actualización por IPC del Impuesto Único.	-Suspensión por tres meses del FEFE y COTRANS. -Reducción durante 12 días de la tasa de IVA al diésel y las gasolinas.	
Rebaja directa de precios				-Del diésel y las gasolinas.
Subsidios		-Subsidio cruzado a favor del diésel. -Derogación de un subsidio cruzado a favor del asfalto y la emulsión asfáltica.	-Aumento del subsidio “tradicional” (focalizado) al GLP.	-Subsidio generalizado al GLP.
Tipo de costo fiscal				
Fijo	Por la rebaja del Impuesto	Por la reducción del Impuesto Único al	Por la rebaja del FEFE y	Por el subsidio

⁶ Como se ha señalado, en Belice el congelamiento de precios se instrumenta mediante rebajas del Impuesto Específico

	Específico al diésel y la gasolina regular	GLP y la suspensión de actualización de tasas.	COTRANS y el aumento del subsidio focalizado	generalizado al GLP y la rebaja de precios del diésel y las gasolinas.
Variable	Cuando pasó a congelar los precios del diésel y la gasolina regular.	NO	Por el subsidio generalizado al GLP y cuando se congelaron los precios del diésel y las gasolinas.	NO

Tabla 2.1. Caracterización de las medidas aplicadas en CAPRD (cont.)

Tipo de medida				
	Honduras	Nicaragua	Panamá	R. Dominicana
Congelamiento de precios	- GLP - Diésel y gasolina regular.	- GLP, diésel y gasolinas.	- Diésel y gasolinas	- GLP, gasoil y gasolinas
Reducción de impuestos sobre los combustibles	-Del ACPV al diésel y las gasolinas.			
Rebaja directa de precios				
Subsidios	-Al transporte público - Traslado de 50% de los aumentos del precio del diésel		-Al transporte público	-Aumento del subsidio al GLP doméstico
Tipo de costo fiscal				
Fijo	Por la rebaja del ACPV y por subsidio al transporte público	NO	Por los subsidios al transporte	Por el aumento del subsidio al GLP doméstico.
Variable	Por congelamiento del precio del GLP, subsidio de 50% del aumento del precio del diésel y, por precios congelados del diésel y gasolina regular.	Por congelamiento de precios del GLP, diésel y gasolinas.	Por congelamiento de precios del diésel y las gasolinas.	Por congelamiento de precios del GLP, diésel y gasolinas.

Por otro lado, cabe señalar también que no ha habido intentos de rediseñar la tributación sobre los combustibles. Los cuatro países que han tomado medidas impositivas (Belice, Costa Rica, El Salvador y Honduras) se han limitado a rebajar el monto de los impuestos selectivos⁷. No obstante, debe reconocerse que Costa Rica ha implementado algunas medidas que van más allá de la simple contención de precios: i) dispuso un subsidio cruzado temporal en favor del diésel; ii) derogó un subsidio cruzado que existía en favor del asfalto y la emulsión asfáltica; y iii) dejó sin efecto el decreto que disponía que, a partir del 1 de enero de 2023, los automóviles y vehículos de carga liviana, nuevos y usados, que ingresaran al país debían cumplir con la normativa Euro 6, normativa europea que define los límites máximos de emisiones vehiculares contaminantes. El Gobierno entendió que la implementación del Decreto agravaría la crisis, porque obligaría a importar combustibles más caros.

Otra característica importante de las medidas tomadas es que reflejan la incertidumbre respecto a la extensión y a la profundidad de la crisis energética y su impacto en los precios de los combustibles. En la mayoría de los casos fueron tomadas por plazos cortos, debiendo luego ser prorrogadas o profundizadas. El caso extremo es la disminución de la tasa de IVA en El Salvador, que duró solo 12 días. Adicionalmente, como se vio, la mitad de los países comenzaron por rebajas de precios o *pass through* parciales y, luego, decidieron profundizar sus políticas, pasando al congelamiento de precios. Cabe reiterar que, en los países que decidieron medidas específicas para el GLP, excepto Nicaragua y República Dominicana, estas siempre fueron las primeras en ser implementadas, en enero de 2022 o, incluso en 2021, a saber: Costa Rica (enero de 2022), El Salvador (febrero y octubre de 2021 para el subsidio focalizado y el general, respectivamente), Guatemala (diciembre de 2021) y Honduras (enero de 2022). Por su parte, de las restantes 17 medidas identificadas en este trabajo, 11 de ellas (casi dos de cada tres) fueron aplicadas en los meses de marzo y abril de 2022.

A continuación, se describen con más detalle las medidas implementadas por cada uno de los países de CAPRD para mitigar el impacto del aumento del precio de los combustibles. El Anexo I contiene las disposiciones legales aprobadas para ponerlas en práctica y, para algunos países, los esquemas definidos para administrar los beneficios⁸.

⁷ El Salvador redujo, además, por 12 días la tasa del IVA al diésel y las gasolinas.

⁸ Por otro lado, cabe señalar que, en la mitad de los países analizados, los precios de los combustibles están liberalizados (Belice, El Salvador, Guatemala y Nicaragua). No obstante, El Salvador y Guatemala calculan y publican precios máximos de referencia para monitorear al sector. Entre los restantes países, que sí regulan los precios de los combustibles, Costa Rica determina precios fijos (no en el sentido de constantes, sino de que solo se pueden vender al precio fijado en cada momento) y Honduras, Panamá y República Dominicana precios máximos. Los precios máximos son la elección cuando se identifica una oferta concentrada, sin condiciones de competencia, que puede implicar precios significativamente altos para los consumidores. Los precios mínimos intentan evitar comportamientos predatorios -fijar precios por debajo del costo con la intención de eliminar del mercado a los jugadores pequeños-. La fijación de piso y techo (precio mínimo y precio máximo) intenta reducir la volatilidad que presenta el precio, derivada de la propia del precio del crudo. La máxima intervención estatal en la formación de precios de los combustibles son los precios fijos, que pueden ser asimilables a un caso extremo de piso (precio mínimo) igual al techo (precio máximo).

BELICE

1. Rebaja generalizada del Impuesto Específico⁹ sobre el diésel y posterior congelamiento de su precio. Entre el 12 de marzo y el 2 de abril, el gobierno de Belice rebajó dos veces el Impuesto Específico sobre el diésel (que no había tenido variaciones en los últimos cinco años), de cara a mantener el precio del galón en BZ\$ 13,41.¹⁰ Solo tres días después, en el Gabinete del 5 de abril, el Gobierno formalizó la decisión de fijar un techo de BZ\$ 13,41 para el precio del galón de diésel, a través de rebajas en el Impuesto Específico. En los hechos, desde entonces el precio ha estado congelado en ese nivel. La vigencia de la medida, que se mantiene a la hora de escribir este documento, no se ha explicitado.

2. Rebaja generalizada del Impuesto Específico sobre la gasolina regular y posterior congelamiento de su precio. El 24 de marzo, el Gobierno decidió reducir el Impuesto Específico sobre la gasolina regular (que no había tenido variaciones en los últimos cinco años) en BZ\$ 29 centavos por galón (-8,8%).¹¹ Muy pocos días después, el 5 de abril, el Gobierno formalizó la decisión de fijar un techo de BZ\$ 13,50 para el precio de la gasolina regular. Desde entonces el precio ha estado congelado en ese nivel, sin explicitar la vigencia de la medida a la hora de escribir este documento.

3. Bus y tour operadores. También en el Gabinete del 5 de abril, el Gobierno decidió fijar un techo de BZ\$ 12,50 al precio del diésel que compran los *bus operadores*, es decir, se les otorgó una rebaja de BZ\$ 91 centavos por galón adicionales a la rebaja generalizada implícita al fijar el precio del galón en BZ\$ 13,41. La medida entró en vigor el pasado 15 de abril y estará vigente durante seis meses.¹² El Gobierno estimó que el costo de esta medida será de BZ\$ 1,1 millones. Adicionalmente, se aprobó la misma medida para los *tours operadores* que, luego de postularse, sean elegidos para recibir el beneficio. El Gobierno estimó que el costo será de BZ\$ 1,5 millones.

COSTA RICA

1. Rebaja del Impuesto Único¹³ al GLP. El 3 de enero de 2022 se dispuso la rebaja generalizada del Impuesto Único al GLP de 52 a 24 colones por litro (-54%) por un período de seis años. Esta rebaja implicó una reducción de 7,5% del precio vigente al momento de la medida. Al tener una vigencia de seis años, parece claro que no se trata de una medida coyuntural, que tiene el único objetivo de mitigar el impacto del aumento del precio del GLP en los últimos meses, sino que

⁹ Como se explica en detalle en el Anexo II, Belice grava los combustibles con tres impuestos selectivos (Impuesto Específico, Impuesto Ambiental e Impuesto para el Fondo Ambiental) y con el Impuesto General sobre Ventas.

¹⁰ El 12 de marzo de 2022, la rebaja fue de BZ\$ 1,02 por galón (-34%). Con la rebaja, el precio subió un 6,8%, pasando de BZ\$ 12,56 a BZ\$ 13,41 por galón; sin ella, lo habría hecho un 15%. Posteriormente, en ocasión de fijar los precios para la semana del 2 de abril, el Gobierno implementó una rebaja adicional de BZ\$ 76 centavos por galón (-39%), con el objetivo de mantener sin variación el precio en BZ\$ 13,41 por galón.

¹¹ De este modo, el precio de la gasolina regular subió un 5,1%, pasando de BZ\$ 12,84 a BZ\$ 13,50 el galón; sin la rebaja, el aumento habría sido de 7,4%.

¹² El subsidio es pagado mensualmente a los bus operadores que, entre otras condiciones, cubran rutas de 13 o más millas (aproximadamente 21 kilómetros).

¹³ Costa Rica grava los combustibles exclusivamente con un impuesto específico, el llamado Impuesto Único a los Combustibles. Para los detalles, véase el Anexo II.

responde a una política de largo plazo. No obstante, se ha decidido igualmente incluirlo en este trabajo y considerar su impacto fiscal.

2. Subsidio cruzado temporal en favor del diésel. En junio de 2022, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) le solicitó a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP): i) que aplicase por primera vez la nueva metodología para fijar los precios de venta de los combustibles y ii) que la disminución de los precios de las gasolinas resultante de ello se trasladase al diésel. Por tanto, se introdujo un subsidio cruzado en beneficio de los consumidores de diésel y en perjuicio de los consumidores de las gasolinas, aunque la medida fue temporal, teniendo solo vigencia hasta agosto.

3. Fin del subsidio cruzado en beneficio del asfalto y la emulsión asfáltica. El pasado 15 de junio, el MINAE dispuso el fin del subsidio cruzado que beneficiaba al asfalto y la emulsión asfáltica en perjuicio de las gasolinas y el diésel.

4. Suspensión de la actualización por IPC del Impuesto Único a los Combustibles. La legislación dispone que el Ministerio de Hacienda debe ajustar trimestralmente los montos del Impuesto Único a los Combustibles con la variación del IPC, con la restricción de que el ajuste no puede superar el 3%. El pasado 5 de julio se dispuso la suspensión de dicha actualización por seis meses.

5. Otras medidas. El pasado 22 de mayo el Gobierno anunció su intención de implementar otras dos disposiciones con el objetivo de mitigar el impacto del aumento del precio de los combustibles en la inflación. La primera de ellas es dejar sin efecto el decreto que disponía que, desde el 1 de enero de 2023, los automóviles y vehículos de carga liviana, nuevos y usados, que ingresaran al país debían cumplir la normativa Euro 6, normativa europea que define los límites máximos de emisiones vehiculares contaminantes. El Gobierno entiende que la implementación de este Decreto agravaría la crisis porque obligaría a importar combustibles más caros de lo que se hace actualmente. Por otro lado, anunció su intención de otorgar un subsidio focalizado al transporte de pasajeros en buses, pero para ello considera que previamente debe instalarse un sistema de pago electrónico, de modo de evitar abusos y que el subsidio llegue efectivamente al pasajero. Este sistema comenzó a instalarse en 2014, pero los avances han sido lentos, entre otros factores por la oposición de los transportistas.

EL SALVADOR

1. Aumento del subsidio “tradicional” al GLP. El Salvador subsidia el consumo de GLP desde 1974. Actualmente, este subsidio “tradicional” es focalizado¹⁴ y beneficia a los hogares “de limitada capacidad adquisitiva, negocios de subsistencia dedicados a la elaboración de alimentos, centros escolares y complejos educativos públicos, y entidades de asistencia sin fines de lucro que preparan alimentos para personas en situación vulnerable”. En febrero de 2021, el subsidio fijo mensual que recibían los beneficiarios pasó de US\$ 5 a US\$ 8,04 y desde entonces se ha mantenido en ese nivel, con el objetivo de mitigar el impacto del aumento del precio internacional. Además, se amplió el número de beneficiarios. La fecha de finalización de la medida no ha sido definida.

¹⁴ Hasta el año 2011 fue un subsidio generalizado. Por otro lado, como se señaló anteriormente, la focalización se hace a través del consumo de electricidad.

2. Subsidio generalizado al GLP. En septiembre de 2021, se aprobó la implementación de un subsidio generalizado al consumo de GLP, llamado “Mecanismo Temporal del GLP”. El Ministerio de Economía define el monto del subsidio y las envasadoras de GLP son las responsables de trasladarlo a su precio de venta. La aplicación de la medida comenzó en octubre de 2021 y estará vigente durante un año, hasta el próximo 31 de octubre. Los valores del subsidio determinados por el Ministerio de Economía para noviembre de 2021 se muestran en la tabla 2.2.

Tabla 2.2 – Subsidios al GLP – Valores vigentes en noviembre de 2021 – Cifras en US\$

Conceptos	Cilindros de GLP - En libras			
	35	25	20	10
Precio Máximo al Consumo Final	22,69	16,27	13,09	6,68
Subsidio Focalizado	8,04	8,04	8,04	8,04
Mecanismo Temporal GLP	3,32	2,37	1,90	0,96
Precio de Venta después de ambos Subsidios	11,33	5,86	3,15	0,00
Subsidio Focalizado/Precio Máximo	35,4%	49,4%	61,4%	120,4%
Mecanismo Temporal GLP/Precio Máximo	14,6%	14,6%	14,5%	14,4%
Subsidios/Precio Máximo	50,1%	64,0%	75,9%	134,7%

Fuente: elaboración propia en base al Acuerdo del Ministerio de Economía 1458-2021.

3. Suspensión temporal del cobro del FEFE y el COTRANS¹⁵. El 13 de marzo de 2022, la Asamblea Legislativa aprobó la suspensión por tres meses del cobro del FEFE (US\$ 16 centavos exclusivamente sobre las gasolinas) y de COTRANS (US\$ 10 centavos sobre el diésel y las gasolinas). La medida fue prorrogada en dos ocasiones y estará vigente, en principio, hasta el próximo 20 de octubre. Sin embargo, los precios del diésel y de las gasolinas fueron congelados el 5 de abril, pocos días después de la suspensión del cobro del FEFE y COTRANS. Por tanto, parece claro que los impuestos suspendidos no podían volver a cobrarse porque, de lo contrario, se rompería el congelamiento de precios. La intención de prorrogar la suspensión de los impuestos pudo haber sido aclarar que parte del costo del congelamiento de precios sería financiado, como hasta ese momento, con la renuncia tributaria correspondiente.

4. Reducción del IVA. La Asamblea también aprobó la rebaja del IVA al diésel y las gasolinas, aunque solo por 12 días, entre el 23 de marzo y el 4 de abril. La tasa única de IVA (13%) se redujo a 1,75% para el diésel bajo en azufre, a 5% para la gasolina regular y a 4,75% para la superior.

5. Congelamiento del precio del diésel y las gasolinas. El 4 de abril, la Asamblea Legislativa aprobó congelar el precio de las gasolinas y del diésel bajo en azufre desde el día siguiente y hasta el 31 de mayo. La medida fue prorrogada en tres ocasiones y estará vigente, en principio, hasta el

¹⁵ El Salvador grava los combustibles con tres impuestos específicos (FEFE, FOVIAL y COTRANS), un Ad-valorem (el Impuesto Especial a los Combustibles) y el IVA. El Fondo de Estabilización y Fomento Económico (FEFE) grava exclusivamente a las gasolinas y la Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros (COTRANS) grava al diésel y las gasolinas. La tributación sobre los combustibles en El Salvador se explica en detalle en el Anexo II.

31 de diciembre. Los precios máximos de venta al público de las gasolinas y del diésel bajo en azufre fueron fijados en los valores que muestra la tabla 2.3.

Tabla 2.3 – Precios máximos de venta al público vigentes desde el 4 de abril

Combustible	Precio máximo – US\$ por galón
Gasolina superior [1]	4,31
Gasolina regular	4,15
Diésel bajo en azufre	4,14
[1] El precio máximo de la gasolina superior en la Zona Oriental fue fijado en US\$ 4,32 por galón. En los demás casos, los precios son los mismos para las zonas Central, Occidental y Oriental. Fuente: elaboración propia en base al Decreto 345-2022.	

Los precios de referencia se continúan calculando del modo habitual¹⁶, y la diferencia entre éstos y los precios máximos es subsidiada por el estado. El modo en que los importadores de combustibles reciben el subsidio es un saldo a favor acreditable en cualquier obligación tributaria o aduanera.

GUATEMALA

1. Subsidio generalizado al consumo de GLP. El 26 de noviembre de 2021 entró en vigor un subsidio generalizado al consumo de GLP, llamado “Apoyo Social Temporal a los Consumidores de Gas Propano”. (En Guatemala, el GLP que se distribuye es 100% propano). El subsidio, que fue aprobado originalmente por un periodo de tres meses, ha sido prorrogado en tres ocasiones, extendiéndose hasta el 30 de noviembre. Los cilindros de GLP subsidiados y los montos correspondientes del subsidio aparecen en la tabla 2.4. Como se ve, el subsidio es proporcional a la capacidad de los cilindros y equivale a aproximadamente US\$ 1 por cada 10 libras de GLP. En el momento de implementarse la medida, representó un 14% del precio sin subsidio.

Tabla 2.4. Montos del subsidio generalizado al consumo de GLP-Propano

Cilindros – Capacidad en libras	Precios subsidiados vigentes [1]		Subsidio	
	Quetzales por galón	US\$ por galón [2]	Quetzales por galón	US\$ por galón [2]
10	49	6,35	8	1,04
20	98	12,71	16	2,09
25	122	15,82	20	2,61
35	171	22,18	28	3,65
[1] Precios máximos de referencia para todo el país para la semana del 14 al 20 de junio de 2022. [2] Tipo de cambio: 7,71 quetzales por US\$. Fuente: elaboración propia en base a Decreto 15-2021.				

¹⁶ La fórmula y demás detalles para determinar los precios de referencia al público de las gasolinas y el diésel bajo en azufre en las estaciones de servicio del mercado local se encuentran en el Acuerdo Ejecutivo 804-2021. Dicha fórmula es: $PC = PCIF + CI + FL + MM + MMin + T$, siendo PC: precio al consumidor en estación de servicio; PCIF: precio CIF; CI: costos de internación; FL: flete local para cada zona del país; MM: margen del mayorista; MMin: margen del minorista; T: tributos. Si bien los precios de los combustibles en El Salvador están liberalizados, el Ministerio de Economía utiliza la fórmula de referencia para “dar seguimiento” a los mismos en el mercado local.

Los tres primeros Decretos aprobados —para la aplicación inicial del subsidio y las dos primeras prórrogas— facultaron al Ministerio de Finanzas a hacer los ajustes presupuestarios necesarios para su financiamiento, al que se le fijó un tope de 370 millones de quetzales para los ocho meses, a ser financiados con “disminución de saldos de caja y bancos de recursos del Estado”.¹⁷

2. Rebaja de los precios del diésel y las gasolinas. El 5 de abril de 2022 entró en vigor la “Ley de Apoyo Social Temporal a los Consumidores de Diésel y Gasolina Regular”. La medida dispuso una rebaja generalizada al consumidor final de 5 quetzales por galón de diésel (US\$ 65 centavos) y de 2,5 quetzales por galón de gasolina regular (US\$ 32 centavos), por un periodo de dos meses. Quince días antes de que esta medida quedara sin efecto, el 18 de mayo, el Congreso aprobó tres modificaciones a la misma, que entraron en vigor el pasado 31 de mayo: i) la extensión del beneficio por dos meses, hasta el 4 de agosto; ii) el aumento de la rebaja del precio del diésel de 5 a 7 quetzales (US\$ 91 centavos) y la de la gasolina regular de 2,5 a 5 quetzales (US\$ 65 centavos); y iii) se incluyó en el beneficio a la gasolina premium, para la cual se dispuso una rebaja de 5 quetzales (US\$ 65 centavos) por galón. Finalmente, el 30 de agosto se decidió volver a poner en vigor una rebaja del precio del diésel de 5 quetzales (US\$ 65 centavos) por un mes, hasta el 30 de septiembre, sin incluir en el beneficio a las gasolinas.

Para el financiamiento del beneficio al diésel y a las naftas desde el 5 de abril al 4 de agosto, la Ley dispuso un aumento de los gastos del Ministerio de Energía y Minas, que es el que realiza los pagos a los importadores, de 2.260 millones de quetzales (US\$ 293 millones, aproximadamente), financiado con “recursos de la disminución de caja y bancos de recursos del Tesoro”.¹⁸ A su vez, para el financiamiento de la rebaja del precio del diésel durante el mes de septiembre, la Ley dispuso que la asignación no debe superar los 400 millones de quetzales (US\$ 52 millones).

HONDURAS

1. Congelamiento del precio del Gas Licuado de Petróleo (GLP). Desde diciembre de 2020, el precio del GLP para consumo doméstico está congelado en Honduras para las presentaciones de 10, 20 y 25 libras (esta última representó más del 99% de la suma del consumo de las tres presentaciones en 2021). Inicialmente, esta medida —generalizada— se tomó para mitigar el impacto socioeconómico de la pandemia de la COVID-19 y de las tormentas tropicales ETA e IOTA, que castigaron al país en noviembre de 2020. No obstante, el nuevo gobierno, que asumió a finales de enero de 2022, decidió mantener la medida durante todo el año; decisión seguramente influenciada por las consecuencias de la crisis energética actual. Por este motivo, se ha decidido incluirla como una de las medidas adoptadas por Honduras en respuesta al aumento de precios de los combustibles. El precio congelado del cilindro de 25 libras es de 238,13 lempiras en Tegucigalpa (US\$ 9,7) y de 216,99 lempiras en San Pedro Sula (US\$ 8,9).

¹⁷ El Decreto 45-2022, que extendió la medida hasta el 31 de octubre, aún no había sido publicado en el Diario Oficial al cierre de la redacción de este documento.

¹⁸ Esta disposición está contenida en el Decreto 28-2022, que estableció la prórroga de la medida. El decreto original (20-2022) había dispuesto un financiamiento de 745 millones de quetzales (US\$ 97 millones, aproximadamente) para los dos primeros meses que, además, no incluían a la gasolina premium.

2. Rebajas del ACPV¹⁹ a las gasolinas y al diésel. El 14 de febrero pasado se rebajó en 10 lempiras (US\$ 41 centavos) el ACPV de la gasolina superior (-29,4%), de la regular (-33,3%) y del diésel (-48,1%). Esto implicó rebajas de 8,9% en el precio de la gasolina super, de 9,5% en el de la regular y de 11,2% en el precio del diésel. (Véase la tabla 2.5). La rebaja del ACPV ha sido anunciada como permanente, es decir, el impuesto se mantendrá fijo en los nuevos valores.

Tabla 2.5. Rebaja del ACPV dispuesta por el Decreto 3-2022, del 14 de febrero

Combustible	ACPV - Lempiras por galón				Precios - Lempiras por galón			
	Dec 278-2013	Dec 3-2022	Var abs	Var %	13 feb	14 feb	Var abs	Var %
Gasolina Superior	34,48	24,35	-10,13	-29,4%	113,91	103,78	-10,13	-8,9%
Gasolina Regular	30,39	20,26	-10,13	-33,3%	106,56	96,43	-10,13	-9,5%
Diésel	21,06	10,93	-10,13	-48,1%	90,45	80,32	-10,13	-11,2%

Fuente: elaboración propia

3. Subsidio al diésel y posterior congelamiento de su precio. Por decisión de la Presidencia de la República, desde el pasado 15 de marzo, la Secretaría de Finanzas (SEFIN) comenzó a absorber el 50% de los aumentos de precio del diésel, es decir, solo se trasladó al precio interno la mitad del aumento del precio internacional. Cuando se adoptó la medida, se comunicó que se mantendría “hasta que la tendencia alcista mundial en los derivados del petróleo cese razonablemente”. Posteriormente, el pasado 24 de junio, a través de un comunicado de la Dirección de Hidrocarburos y Biocombustibles (DGHB) de la Secretaría de Energía (SEN), se anunció el congelamiento del precio del diésel (y de la gasolina regular) durante cuatro semanas, desde el 27 de junio al 24 de julio. Una vez cumplido este período, no hubo ningún anuncio oficial respecto a cuál sería la política por seguir de ahí en adelante. En las cinco semanas posteriores (entre el 25 de julio y el 28 de agosto), el precio del diésel cayó ininterrumpidamente. A partir de ahí, hubo aumentos en las dos semanas siguientes (entre el 29 de agosto y el 5 de septiembre). De lo dicho, se interpreta que el 24 de julio, una vez pasado el citado periodo de cuatro semanas, el Gobierno ha abandonado el congelamiento del precio y solo continúa vigente la rebaja del ACPV.

4. Congelamiento del precio de la gasolina regular – El congelamiento del precio de la gasolina regular se anunció para las mismas cuatro semanas en que fue congelado el precio del diésel, desde el 27 de junio al 24 de julio. No obstante, en las últimas dos semanas de este periodo y en las semanas posteriores, el precio de la gasolina regular ha caído ininterrumpidamente. Puede decirse, por tanto, que la política respecto a la gasolina regular ha sido marginal, limitándose a congelar su precio durante 15 días. En las últimas semanas, a través de los avisos de precios publicados por la Secretaría de Energía, el Gobierno ha expresado que “busca fomentar el uso de la gasolina regular

¹⁹ Honduras grava los combustibles exclusivamente con un impuesto específico, el llamado Aporte para la Atención a los Programas Sociales y Conservación del Patrimonio Vial (ACPV). Los detalles de la tributación sobre los combustibles en Honduras pueden consultarse en el Anexo II.

por parte de los usuarios de vehículos particulares”, dada la diferencia de precio con la superior, que ha llegado a ser de casi 20 lempiras por galón, siendo que al inicio del período no llegaba a cinco.

5. Subsidio al transporte público terrestre de pasajeros. El pasado 3 de agosto, el Congreso Nacional aprobó la creación de un fondo de 240 millones de lempiras destinado a subsidiar el transporte público terrestre de pasajeros en la modalidad de bus urbano. Por la medida, que durará tres meses, los transportistas recibirán tres lempiras por pasaje y un máximo 1,080 lempiras por cada unidad y día trabajado, con la condición de que no aumenten las tarifas.

NICARAGUA

Congelamiento del precio del GLP, el diésel y las gasolinas. Desde el pasado 3 de abril, los precios del GLP, el diésel y las gasolinas (regular y super) están congelados en Nicaragua²⁰. La medida fue tomada directamente por el Poder Ejecutivo (no se ha legislado al respecto), que ha decidido absorber el costo de no trasladar a los precios internos los aumentos de los precios internacionales. Los anuncios de que los precios se mantienen congelados se han venido realizando semanalmente²¹, sin que se haya informado hasta cuándo estará vigente la medida. Respecto al financiamiento, desde el inicio de la medida y hasta mediados de junio, el Gobierno comunicó mensualmente que “asume con sus recursos”. El 17 de junio, el presidente de la República autorizó al viceministro de Hacienda y Crédito Público a firmar un préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por US\$ 200 millones para financiar el costo del congelamiento de los precios de los combustibles. Finalmente, tampoco se ha informado sobre la administración de la medida (como, por ejemplo, si se estableció un mecanismo de reembolso a los refinadores e importadores u otro sistema similar). Recuérdese que el único combustible cuyo precio está regulado en Nicaragua es el GLP; los precios de los demás combustibles están liberalizados. En abril, primer mes en que estuvo vigente el congelamiento de precios, el subsidio implícito en dicha medida representó un 6,4% del precio sin subsidio en el caso del GLP; 11,3% en el caso del diésel; y 3,0% y 3,9% en los casos de las gasolinas regular y super, respectivamente. En julio de 2022, estos valores fueron 6,4%, 11,8%, 8,1% y 14,7%, respectivamente.

PANAMÁ

1. Subsidio al transporte público terrestre de pasajeros. Las primeras medidas adoptadas tuvieron como objetivo evitar el aumento del costo del pasaje a los usuarios de los servicios de transporte público (colectivo y selectivo). Se asignaron fondos presupuestarios a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) para que en noviembre y diciembre de 2021 entregara un bono de combustible de US\$ 41 a los transportistas que cumplieran con el proceso de inscripción. El beneficio fue extendido dos veces, hasta el 30 de junio. Inicialmente se asignaron a la ATTT US\$ 3 millones para los meses de noviembre y diciembre de 2021, y posteriormente se aprobó la asignación de US\$ 8 millones adicionales para evitar el alza de las tarifas de transporte público.

²⁰ Durante algunas de las semanas previas, el Gobierno ya había decidido no trasladar todo el aumento de los precios internacionales a los precios internos, aunque en forma discrecional, es decir, sin seguir una regla preestablecida.

²¹ El viernes de cada semana se anuncia que los precios se mantendrán sin variaciones para la semana siguiente.

2. Congelamiento de precios focalizado en determinados sectores. El 19 de mayo de 2022, Panamá estabilizó en 3,95 balboas el precio “solidario” por galón del diésel bajo en azufre y de las gasolinas (91 y 95 octanos) utilizados por el transporte público de pasajeros y la flota comercial e industrial, por un período de tres meses. Posteriormente, el 1 de junio, incluyó dentro de los beneficiarios de esta medida a los pescadores artesanales de pequeña escala y a las embarcaciones dedicadas al transporte de pasajeros en pequeña escala dentro de las aguas jurisdiccionales de Panamá.

3. Generalización del congelamiento de precios. A partir del 15 de julio de 2022, el beneficio de pagar el precio solidario de 3,95 balboas por el galón de diésel bajo en azufre y gasolinas se extendió a los automóviles con matrícula particular. Posteriormente, el 18 de julio, el precio solidario del diésel bajo en azufre y las gasolinas se fijó en 3,25 balboas, por tres meses, que más tarde se prorrogaron hasta el 18 de enero de 2023.

REPÚBLICA DOMINICANA

1. Congelamiento del precio del GLP, el gasoil y las gasolinas. República Dominicana comenzó a subsidiar el precio de los combustibles desde mediados de enero de 2021, trasladando solo parcialmente a los precios internos el aumento de los precios internacionales²². No obstante, los aumentos de precios en esta primera etapa fueron discrecionales, sin seguir una regla definida como la que se comunicó el pasado 7 de marzo. En esa fecha se anunció que mientras el *West Texas Index* (WTI) estuviese entre US\$85 y US\$115 por barril, el Gobierno mantendría congelados los precios de los combustibles al nivel del 4 de marzo de 2022 por un periodo de al menos cuatro meses. También se anunció, aunque en forma poco precisa, que “cualquier movimiento de precios por encima de US\$115 por barril será traspasado a los precios internos, sin la inclusión del impuesto *ad-valorem* en el cálculo de los mismos”. A este respecto, cabe realizar dos precisiones. En primer lugar, aunque durante algunas semanas posteriores a la implementación de la medida el WTI ha estado por encima de los US\$ 115, el Gobierno mantuvo los precios congelados, sin activar el mecanismo anunciado. En segundo lugar, una vez cumplidos los cuatro meses de la aplicación de la medida, a inicios de julio, el Gobierno ha decidido mantenerla “hasta que se pueda”²³. En consecuencia, desde el 5 de marzo, los precios del GLP, las gasolinas y el gasoil, que son los combustibles incluidos en la medida, no han variado.

2. BonoGas Hogares: aumento del subsidio y del número de beneficiarios. En 2008, República Dominicana implementó el BonoGas Hogares, un subsidio para el consumo de GLP doméstico focalizado en los hogares más pobres. Como respuesta al reciente aumento del precio de este combustible, el Gobierno decidió incrementar el monto del subsidio a partir de marzo de 2022 y, a la vez, ampliar su cobertura. El subsidio mensual se duplicó, pasando de RD\$ 228 a RD\$ 470, y el número de hogares beneficiados pasó de 960,000 a 1,2 millones, aproximadamente.

²² Un mes después, a mediados de febrero de 2021, el Gobierno comenzó a dar información detallada sobre los ajustes de precios. Desde ese momento, en la sección Noticias de la página web del Ministerio de Industria, Comercio y MiPyMEs (MICM), semanalmente se brinda información que permite calcular el precio sin subsidio para cada uno de los combustibles, es decir, el precio que estaría vigente si se hubiese trasladado totalmente a los precios internos el aumento de los precios internacionales.

²³ Declaraciones a la prensa del ministro de Industria, Comercio y MiPyMEs, el pasado 12 de julio.

3. Estimación del costo fiscal de las medidas aplicadas

Aunque en el Anexo III se recogen en detalle los supuestos realizados y las fuentes de datos empleadas en cada país para estimar el costo fiscal de las distintas medidas aplicadas, cabe realizar unas precisiones previas al respecto. En primer lugar, buena parte de los datos necesarios para los cálculos se refieren a precios con y sin medidas de los diferentes tipos de combustibles, así como el consumo de cada uno de ellos. Casi totalmente estos datos proceden de fuentes oficiales (bases de datos, notas de prensa o declaraciones públicas de las autoridades) y al momento de escribir este documento llegan hasta junio/julio para consumo y agosto para precios. Dado que hemos realizado las estimaciones hasta agosto, en los meses para los cuales no hay datos de consumo estos se han proyectado en función del correspondiente a cada mes de 2021 y la variación a 2022 para los meses con datos disponibles.

En segundo lugar, se han realizado estimaciones sin y con efecto demanda. Estas últimas se deben al hecho de que evitar un mayor aumento de precios de los combustibles tiene un efecto positivo sobre su consumo, que, a su vez, lo tiene sobre la recaudación de los impuestos correspondientes²⁴. Para dichas estimaciones con efecto demanda ha sido necesario utilizar elasticidades precio de los combustibles. Dada la ausencia de consenso en la literatura²⁵ y que, además, los valores parecen diferir de una región a otra, hemos empleado los proporcionados por Sánchez y Reyes (2016)²⁶ para el GLP (-0,164) y Galindo et al. (2015) para diésel y gasolinas (-0,17)²⁷.

En tercer lugar, las estimaciones son en términos de devengo, no de caja. Finalmente, también conviene mencionar algunas precisiones individuales. En el caso de Belice, el impuesto selectivo al diésel y gasolinas está dentro de la base imponible del GST (impuesto general sobre ventas, por sus siglas en inglés), por lo que la rebaja del primero tiene un impacto fiscal añadido en el segundo. Respecto a Costa Rica, la medida de no proceder a la actualización del selectivo desde julio durante seis meses tiene, en realidad, su primer efecto en agosto, que es cuando tocaba realizar dicha actualización. Además, como existe un tope del 3% de aumento por la actualización y la inflación de tres meses atrás (los empleados en la misma) era superior al 3%, se aplica ese tope. Por otro lado, aunque la rebaja del Impuesto Único al GLP tiene una vigencia de seis años, por lo que no parece que se trate de una medida coyuntural, se ha decidido igualmente estimar su impacto fiscal e incluirlo en este trabajo. Por el contrario, no se ha incluido la introducción del subsidio cruzado a favor del diésel y en contra de las gasolinas ni el fin del subsidio cruzado en beneficio del asfalto

²⁴ Es importante subrayar que este efecto solo contempla los impuestos que directamente gravan los combustibles. Las estimaciones con efecto demanda no se han realizado, por falta de información necesaria, para el subsidio a los bus y tour operadores de Belice, el subsidio al transporte público de Honduras, el subsidio a transportistas de Panamá ni el aumento del subsidio BonoGas Hogares de República Dominicana. En cualquier caso, su impacto sería marginal.

²⁵ Véase, por ejemplo, Kilian, L. y Zhou, X. (2020): Gasoline Demand More Responsive to Price Changes than Economists Once Thought (<https://www.dallasfed.org/research/economics/2020/0616>)

²⁶ Sánchez, L. y Reyes, O. (2016): La demanda de gasolinas, gas licuado de petróleo y electricidad en el Ecuador: elementos para una reforma fiscal ambiental. CEPAL, Estudios del Cambio Climático en América Latina

²⁷ Galindo, L. M., Samaniego, J. L., Alatorre, J. E., Ferrer Carbonell, J., y Reyes, O. (2015): Meta-analysis of the income and price elasticities of gasoline demand: public policy implications for Latin America, CEPAL REVIEW 117

y la emulsión asfáltica, dado que no se cuenta con los datos necesarios para calcular su impacto fiscal y tampoco creemos que sea significativo, al menos a corto plazo.

En El Salvador, desde el 13 de marzo se suspendió el FEFE (gasolinas) y COTRANS (diésel y gasolinas) por 3 meses, pero, en realidad, los precios se congelaron desde el 5 de abril, por lo que no tenía sentido poner de nuevo los selectivos. Por respetar el orden cronológico, en los diversos cálculos se mantiene la suspensión de los selectivos y en la estimación del costo de la medida de congelación de precios se resta el de la rebaja de los selectivos. Además, al igual que en Guatemala, se tiene en cuenta en la estimación que incorpora el efecto demanda el impacto positivo sobre la recaudación de IVA.

En el caso de Honduras, desde diciembre de 2020 el precio del GLP para consumo doméstico está congelado para las presentaciones de 10, 20 y 25 libras. Como se ha señalado, inicialmente, esta medida fue tomada para mitigar el impacto de la pandemia y de las tormentas tropicales ETA e IOTA. No obstante, el nuevo gobierno, que asumió a fines de enero de 2022, decidió mantenerla durante todo el presente año. Parece razonable asumir que esta decisión estuvo seguramente influenciada por las consecuencias de la crisis energética actual y, por ello, hemos decidido incluirla en las estimaciones.

En Panamá, la Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG) ofrece datos diarios del monto del subsidio. En junio y julio nuestros cálculos son notablemente más altos que las cifras de la AIG, probablemente por las dificultades de implementación de la medida de fijación de precios que hubo en un primer momento. En agosto el error es solo del 4%, por lo que, de cara a facilitar la comparativa con el resto de los países, optamos por dejar la estimación para ese mes, mientras que para junio y julio se emplean los datos de la AIG. Por último, en República Dominicana, el Ministerio de Industria, Comercio y MiPyMEs también ha venido ofreciendo datos del costo de las medidas, siendo significativamente inferiores a nuestras estimaciones. No obstante, dichos datos son calculados a priori en las diferentes semanas sobre la base de un consumo proyectado de combustibles. Dado que en nuestras estimaciones usamos datos reales de consumo (no proyecciones), hemos optado por dejar nuestras estimaciones. Aunque en la sección 2 ya se describieron las medidas tomadas en cada país, a modo de recapitulación, la tabla 3.1 recoge las medidas incorporadas a las estimaciones.

Tabla 3.1 Medidas incluidas en las estimaciones de costo fiscal

País	Medidas
Belice	<ul style="list-style-type: none"> - Rebaja del específico al diésel y gasolina regular - Congelamiento de precios de diésel y gasolina regular - Rebaja adicional del diésel a tour operadores y bus operadores
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> - Rebaja del impuesto al GLP - No actualización por IPC del impuesto en diésel y gasolinas
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento del subsidio tradicional focalizado al GLP - Introducción de un subsidio generalizado al GLP - Suspensión de FEFE y COTRANS - Rebaja de IVA en diésel y gasolinas

	- Congelamiento de precios en diésel y gasolinas
Guatemala	- Subsidio al GLP - Rebaja de precios de diésel y gasolinas
Honduras	- Congelamiento del precio del GLP - Rebaja del selectivo en diésel y gasolinas - Subsidio del 50% del aumento del precio del diésel - Congelamiento del precio del diésel y gasolina regular - Subsidio al transporte público
Nicaragua	- Congelamiento del precio de GLP, diésel y gasolinas
Panamá	- Bono de combustible a transportistas - Congelamiento de precios en diésel y gasolinas
R. Dominicana	- Congelamiento de precios en GLP, diésel y gasolinas - Aumento BonoGas Hogares

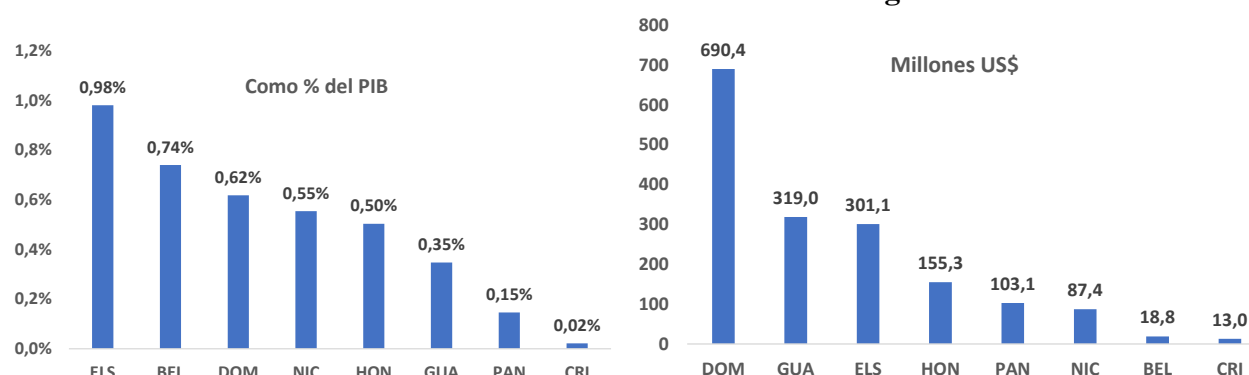
Fuente: elaboración propia

Hechas estas precisiones, nuestros resultados indican que, hasta agosto incluido, el costo fiscal promedio en CAPRD de las medidas para contener el aumento del precio de los combustibles a los consumidores fue de US\$ 211 millones (US\$ 205 millones con efecto demanda), lo que supone un 0,5% del PIB (tabla 3.2 y gráfico 3.1). El país donde fue más alto es, con diferencia, República Dominicana, con más de 690 millones de dólares, situándose en el otro extremo Costa Rica, con apenas 13 millones. Sin embargo, en porcentaje del PIB, el costo más elevado corresponde a El Salvador, con casi un punto porcentual, seguido por Belice (0,74 puntos), mientras que los costos fiscales más bajos son los de Panamá (0,15% del PIB) y, especialmente, Costa Rica (0,02%).

Tabla 3.2. Costo total estimado 2022 hasta agosto						
País	Mes inicio		En millones US\$		En % PIB	
	GLP	Diésel y gasolinas	Sin efecto demanda	Con efecto demanda	Sin efecto demanda	Con efecto demanda
Belice		Marzo	18,8	17,8	0,740%	0,702%
Costa Rica	Enero	Julio	13,0	12,6	0,020%	0,020%
El Salvador	Enero	Marzo	301,1	297,2	0,980%	0,967%
Guatemala	Enero	Abril	319,0	310,2	0,347%	0,337%
Honduras	Enero	Febrero	155,3	150,9	0,503%	0,489%
Nicaragua	Abril	Abril	87,4	85,5	0,554%	0,542%
Panamá		Junio	103,1	101,4	0,146%	0,144%
R. Dominicana	Enero	Enero	690,4	668,4	0,618%	0,598%

Notas: el mes de inicio se refiere al de estimación del costo para 2022, no al de introducción de la medida, que, en algunos casos, es previo. El PIB empleado es la proyección del FMI para 2022; en Belice se usa CEPAL como fuente del PIB de 2020 y se aplica la proyección de crecimiento nominal del FMI. Panamá, en realidad, empieza en mayo con un subsidio a determinados transportes (se tiene en cuenta para el cálculo) Fuente: elaboración propia

Gráfico 3.1. Costo total estimado de las medidas en 2022 hasta agosto



Fuente: elaboración propia

Lógicamente, el costo fiscal anterior depende de dos factores: de la extensión temporal de las medidas aplicadas y de su intensidad. Respecto a lo primero, en el caso del GLP, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana ya habían comenzado la aplicación de la medida correspondiente incluso antes de 2022; Costa Rica lo hizo en enero, mientras que en Nicaragua empezó en abril. Respecto al diésel y gasolinas, República Dominicana es el único que también había comenzado a adoptar medidas antes de 2022; Honduras empezó en febrero; Belice y El Salvador, en marzo; Guatemala y Nicaragua, en abril; Panamá, en junio (véase la nota de la tabla 3.2); y, por último, Costa Rica lo hizo en julio (aunque su primer mes de aplicación fue agosto).

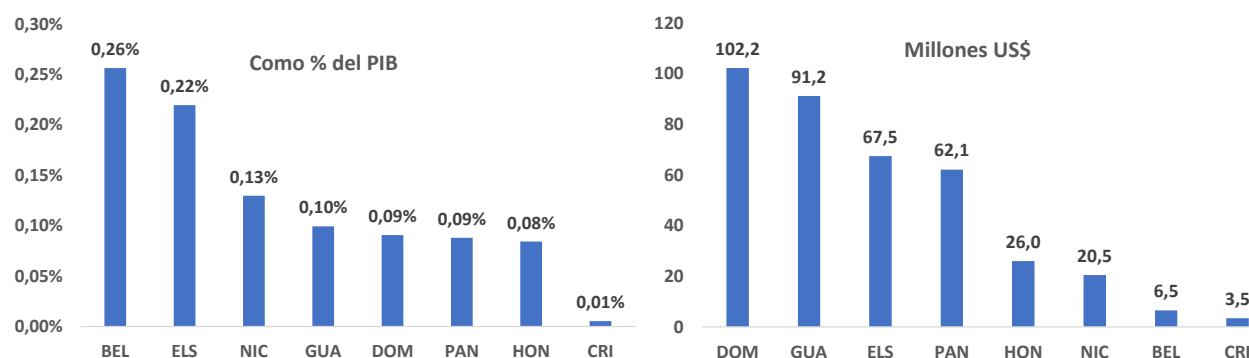
Con relación a la intensidad de las medidas, podemos comparar su costo en julio, mes en el cual estaban vigentes en todos los países —solo en Costa Rica no lo estaban, en Honduras tampoco el subsidio al transporte público y en Panamá no durante todo el mes, pero en los tres casos se han hecho las simulaciones correspondientes para homogeneizar. República Dominicana tuvo el mayor costo (US\$ 102 millones), seguido muy de cerca por Guatemala (91 millones). En el otro extremo se encuentran Belice (6,5 millones) y Costa Rica (3,5). En términos de PIB, los mayores costos se dieron en Belice (0,26%) y El Salvador (0,22%); los menores corresponden a República Dominicana y Panamá (0,09%), Honduras (0,08%) y, especialmente, a Costa Rica (0,01%) (tabla 3.3 y gráfico 3.2).

Tabla 3.3 Costo total estimado en julio				
País	En millones US\$		En % PIB	
	Sin efecto demanda	Con efecto demanda	Sin efecto demanda	Con efecto demanda
Belice	6,5	6,2	0,257%	0,244%
Costa Rica	3,5	3,3	0,006%	0,005%
El Salvador	67,5	66,4	0,220%	0,216%
Guatemala	91,2	88,9	0,099%	0,097%
Honduras	26,0	25,4	0,084%	0,082%
Nicaragua	20,5	20,0	0,130%	0,127%

Panamá	62,1	61,2	0,088%	0,087%
R. Dominicana	102,2	98,9	0,091%	0,088%

Notas: en Costa Rica se usa la actualización del selectivo correspondiente a agosto para el cálculo de julio. En Honduras se añade el subsidio al transporte público de agosto. En Panamá se simula la medida de precio tope de 3,25\$ por galón para todo julio y totalmente implementada. Fuente: elaboración propia

Gráfico 3.2. Costo total estimado de las medidas en 2022 en julio



Fuente: elaboración propia

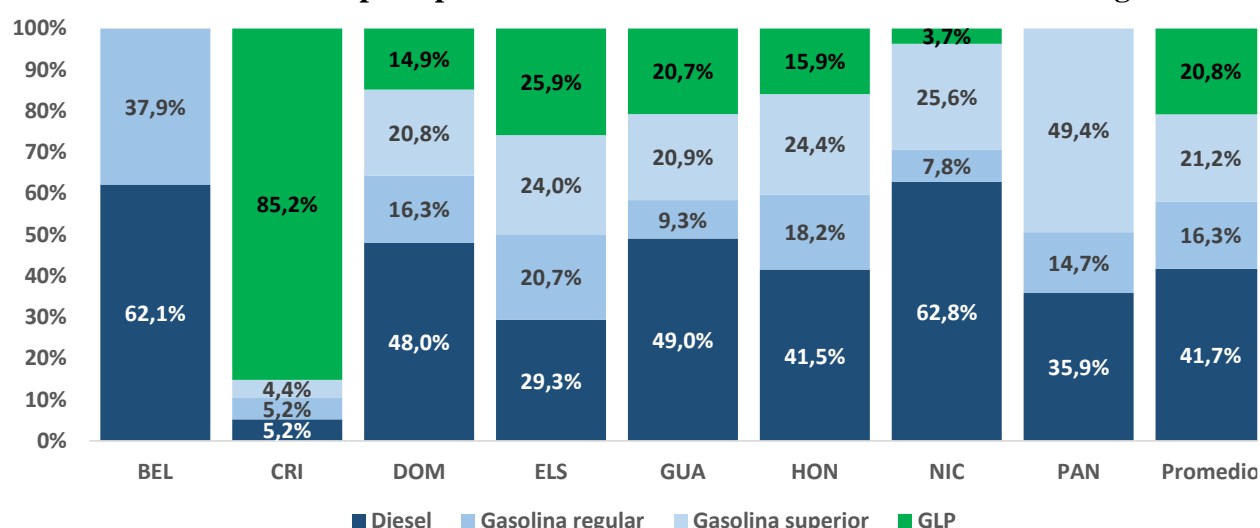
Dadas las grandes diferencias que existen entre países en cuanto a la fecha de inicio de las medidas, para tener una comparativa un poco más homogénea y a efectos puramente ilustrativos, en ningún caso predictivos, hemos estimado también el costo que existiría si las medidas vigentes a la hora de escribir este documento se extendieran hasta finales de año, suponiendo que los tipos de cambio y los precios de los combustibles se mantuvieran constantes en los niveles de agosto. Es importante reiterar que no se trata de un ejercicio de predicción, sino simplemente de una comparativa entre países en un período más largo de tiempo para, así, poder tener una imagen más clara de las diferencias. En ese escenario ficticio, en términos de PIB, los mayores esfuerzos corresponderían a El Salvador (1,5% del PIB) y Belice (1,2%), siendo los menores los efectuados por Panamá (0,45%) y, muy especialmente, por Costa Rica (0,05%). Un caso que resulta llamativo es el de Honduras. En la estimación hasta agosto es el quinto país con mayor gasto en términos de PIB, en la de julio baja al penúltimo lugar y en la ficticia que se extiende hasta diciembre sube hasta la cuarta posición. La razón es que este país empezó a tomar medidas pronto, a principios de año, y, además, a partir de agosto se sumó el subsidio al transporte público, por lo que en la estimación anterior solo estaba presente un mes. Por esta razón, si atendemos solo a un único mes (julio), Honduras aparece como el segundo país con menor gasto. Todo ello sugiere que las medidas fueron menos intensas en Honduras que en la mayor parte de países, pero sube posiciones si ampliamos el horizonte temporal, indicando que fueron más extensas en el tiempo.

En función de las medidas adoptadas por tipo de combustible, la distribución entre ellos del costo total varía por países²⁸. En promedio de CAPRD, la mayor cuota corresponde al diésel, con un 41,7% del total (gráfico 3.3), siendo Nicaragua y Belice los países donde mayor es dicha cuota

²⁸ Se excluyen, por falta de datos, las medidas de subsidios a los servicios de transporte.

(62,8% y 62,1%, respectivamente), aunque cabe subrayar que, mientras en Belice solo se han adoptado medidas para diésel y gasolina regular, en Nicaragua ha sido para los cuatro tipos de combustibles. Por el contrario, la menor participación corresponde, con diferencia, a Costa Rica (5,2%), debido a que el apoyo a diésel y gasolinas comenzó en agosto, mientras que al GLP lo hizo en enero. En promedio, la segunda participación más importante es la de la gasolina superior (21,2% del costo total), con un máximo del 49,4% en Panamá (el precio tope se fijó al mismo nivel para los tres tipos de combustibles) y un mínimo del 4,5% en Costa Rica; al margen de Belice, el único país que no implementó ningún apoyo a este combustible. El GLP se encuentra en tercer lugar (20,8% del total), aunque es, con diferencia, donde mayores son las disparidades entre países. El valor máximo corresponde a Costa Rica (85,2%), por la razón apuntada anteriormente, seguido de El Salvador (25,9%). En el otro extremo se encuentra Nicaragua (3,7%), además de Belice y Panamá, países que no aprobaron ningún apoyo especial al GLP derivado del aumento de precios. Finalmente, el valor promedio para la gasolina regular es 16,3%, siendo de nuevo la menor participación la de Costa Rica (5,2%), por la razón apuntada, y la máxima la correspondiente a Belice (37,9%).

Gráfico 3.3. Distribución por tipo de combustible del costo total estimado hasta agosto

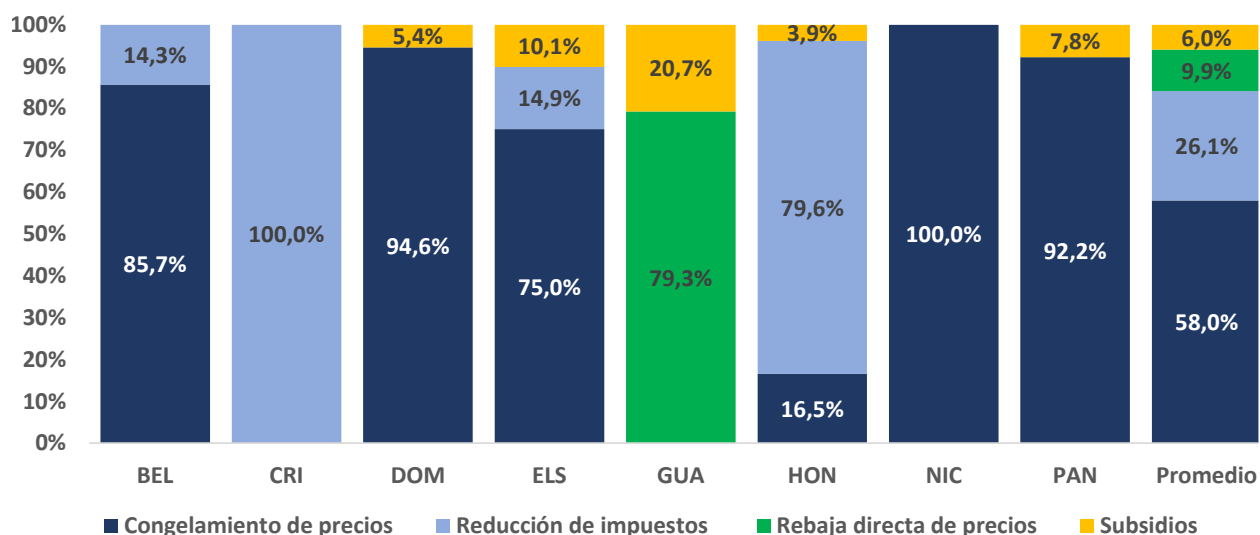


Fuente: elaboración propia

Respecto a la distribución por tipo de medidas, siguiendo la tipología de la tabla 2.2, el mayor valor promedio es el del congelamiento de precios (58%), seguida de la reducción de impuestos (26%), la rebaja directa de precios (10%) y los subsidios (6%) (gráfico 3.4). Una vez más, la variabilidad entre países es muy alta. El congelamiento de precios tiene su peso más elevado en Nicaragua (100%) y República Dominicana (95%), seguidos de cerca por Panamá (92%) y Belice (86%), mientras que en Costa Rica y Guatemala no existe y en Honduras es solo del 16%. Costa Rica es el único país donde todo el costo se produce vía reducción de impuestos, pero esta medida también tiene un peso muy alto en Honduras (80%), mientras que en el resto o es relativamente pequeño o simplemente nulo. Por su parte, la rebaja directa de precios supone un 80% en

Guatemala y no tiene presencia en el resto. Finalmente, los subsidios son un 21% en Guatemala, 10% en El Salvador y tienen una presencia relativamente pequeña en Honduras, Panamá y República Dominicana; en el resto de CAPRD no existen.

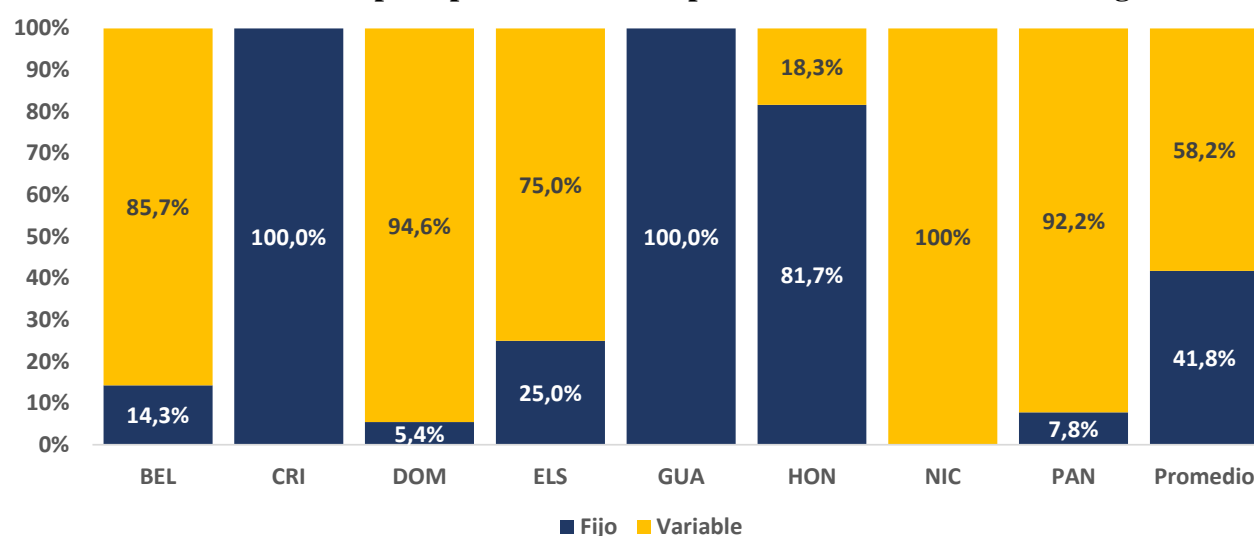
Gráfico 3.4. Distribución por tipo de medida del costo total estimado hasta agosto



Nota: En Belice el efecto sobre el GST se incluye en reducción de impuestos. El resto de dicha reducción son los días en que se rebajó el selectivo hasta que finalmente se congelaron los precios. Fuente: elaboración propia

Al margen de la tipología de las medidas, desde el punto de vista fiscal es relevante si su costo es, en principio, fijo, al menos por unidad de consumo, o variable, en función de la evolución de los precios de los combustibles. El costo variable introduce, además, un elemento importante de incertidumbre, aunque ésta no tiene por qué ser necesariamente negativa, dado que, si dichos precios evolucionan a la baja, el costo de las medidas se reducirá. En promedio, el 58% del costo es variable, es decir, sujeto a dicha incertidumbre, siendo el 42% restante fijo (gráfico 3.5). Pero, al igual que sucedía con la tipología de medidas, las diferencias entre países son muy grandes. Mientras en Nicaragua (prácticamente también en República Dominicana y Panamá) el 100% es costo variable, en Guatemala y Costa Rica ocurre lo contrario (y en Honduras es también mayoritario el costo fijo: 82%).

Gráfico 3.5. Distribución por tipo de costo fiscal por unidad de consumo hasta agosto



Fuente: elaboración propia

Por otro lado, resulta interesante cuantificar cuánto han supuesto las medidas en la contención de los precios de los combustibles con relación a lo que los consumidores habrían pagado sin ellas. Para ello, por las razones expuestas anteriormente, se ha realizado el análisis para el mes de julio, efectuando las correcciones allí mencionadas para los casos de Costa Rica y Panamá. En promedio, las medidas de mayor impacto se dan en diésel (reducen un 18,3% el precio de venta que hubiera existido sin medidas de apoyo) (gráficos 3.6 y 3.7). El valor máximo se encuentra en Panamá (35,2%), seguido de República Dominicana y El Salvador (algo por encima del 27% en ambos casos), mientras que el valor más pequeño, con diferencia, corresponde a Costa Rica, donde el precio se reduce solo un 0,5%.

En segundo lugar se halla la gasolina regular, con una rebaja de casi el 16%, siendo la más elevada también la de Panamá (34,5%), seguido de El Salvador (27,3%), mientras que, de nuevo, en el otro extremo se encuentra Costa Rica (0,8%). En tercer lugar está la gasolina superior, que en promedio presenta una rebaja del 15,1% del precio. De nuevo, el porcentaje más elevado es el de Panamá (donde los precios se redujeron algo más del 40%), seguido de El Salvador (casi un 31%). Por el contrario, el valor más pequeño (dejando al margen Belice que no implementó ninguna medida de apoyo a este combustible), es el de Costa Rica (0,8%). Por último, el promedio más bajo es el del GLP, donde la rebaja es del 10,7%, siendo la más alta la de Honduras (31%), seguido de El Salvador (24,5%), y las menores las de Belice y Panamá, quienes no aplicaron ninguna medida especial a consecuencia del aumento de precios.

En resumen, mientras que las medidas de Honduras, seguido de El Salvador, han sido las más generosas en términos de rebaja del precio respecto al GLP, Panamá, seguido de El Salvador y República Dominicana, lo han sido en el caso del combustible para vehículos.

Gráfico 3.6. Rebajas del precio de los combustibles debido a las medidas implementadas. Julio

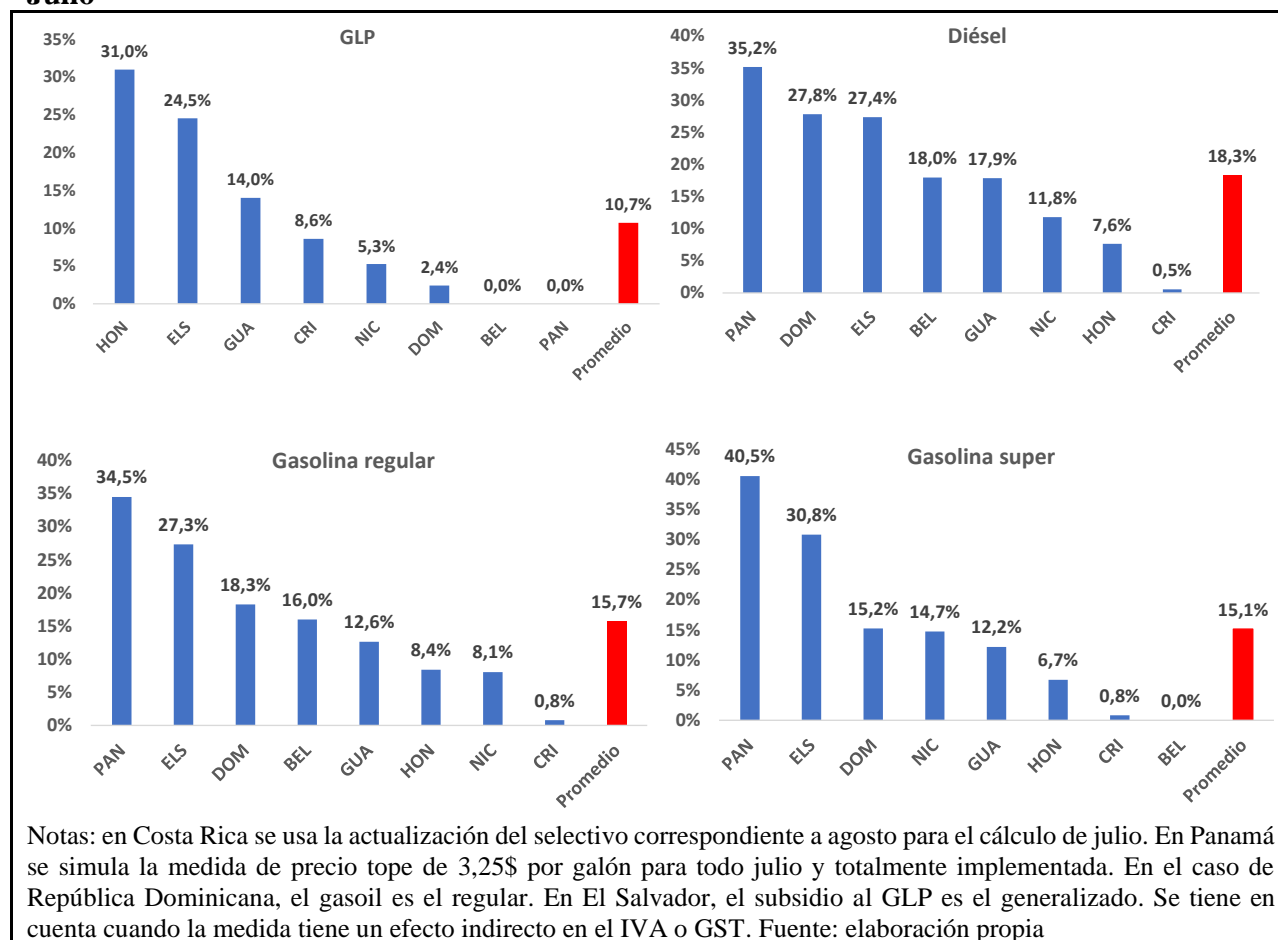
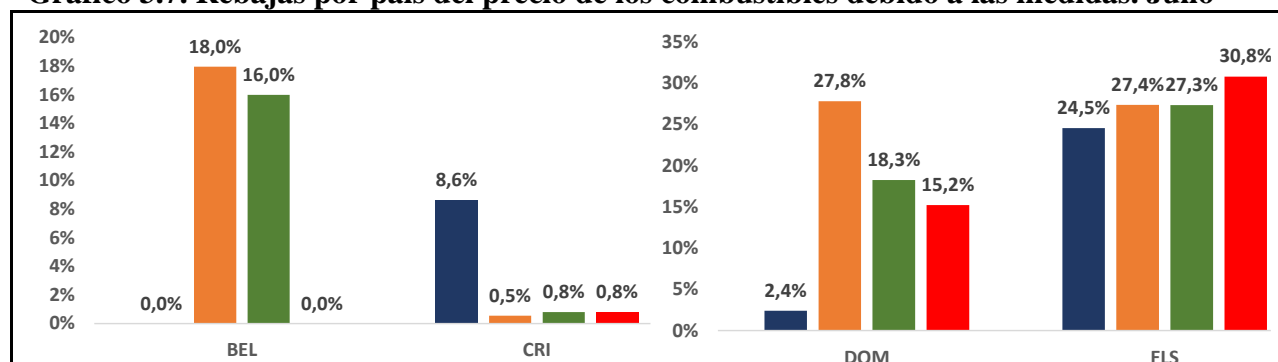
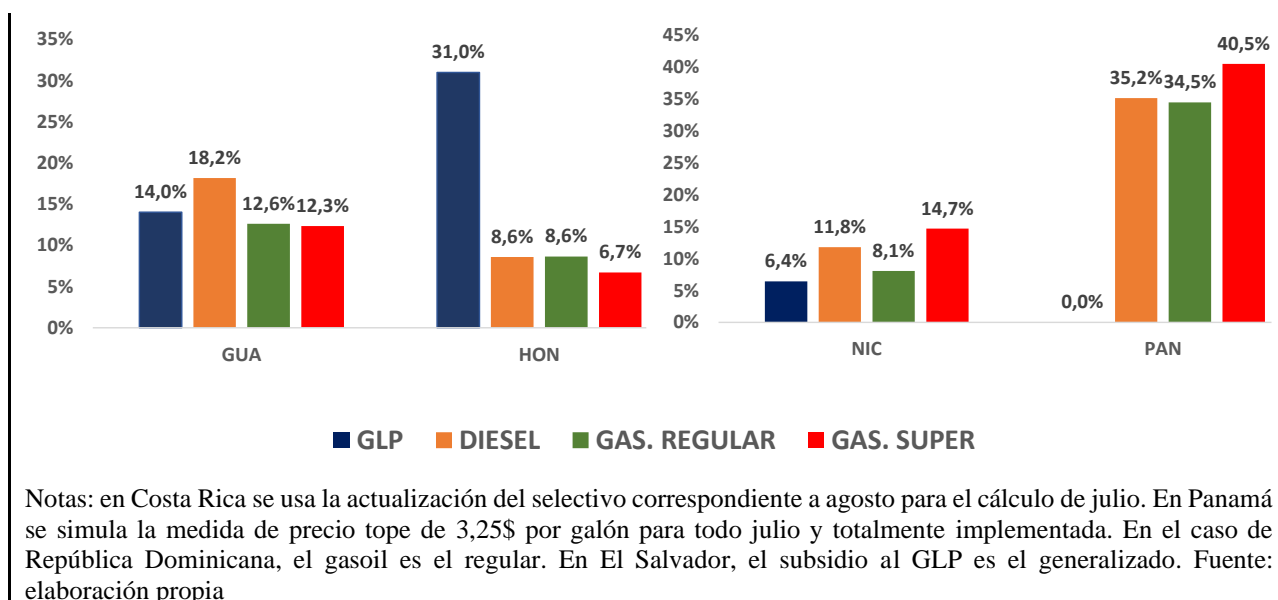


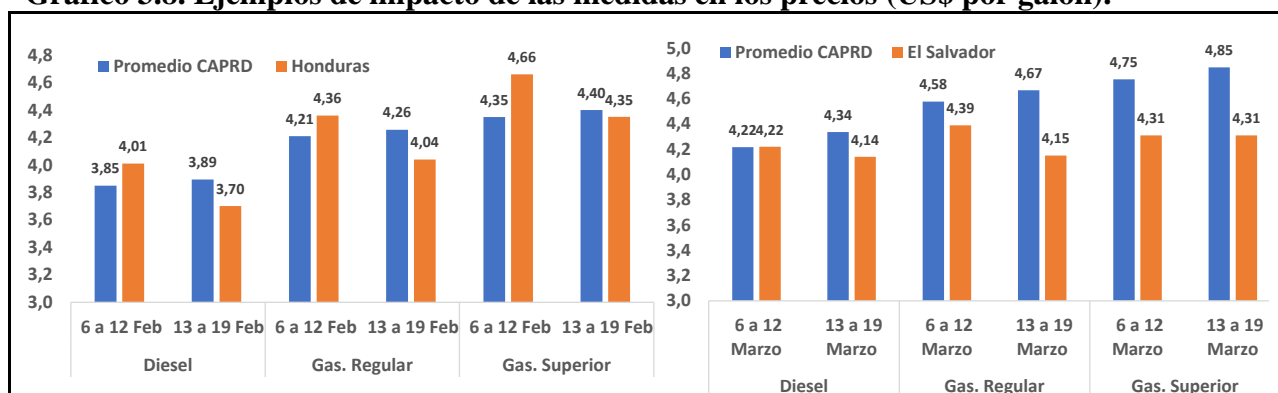
Gráfico 3.7. Rebajas por país del precio de los combustibles debido a las medidas. Julio

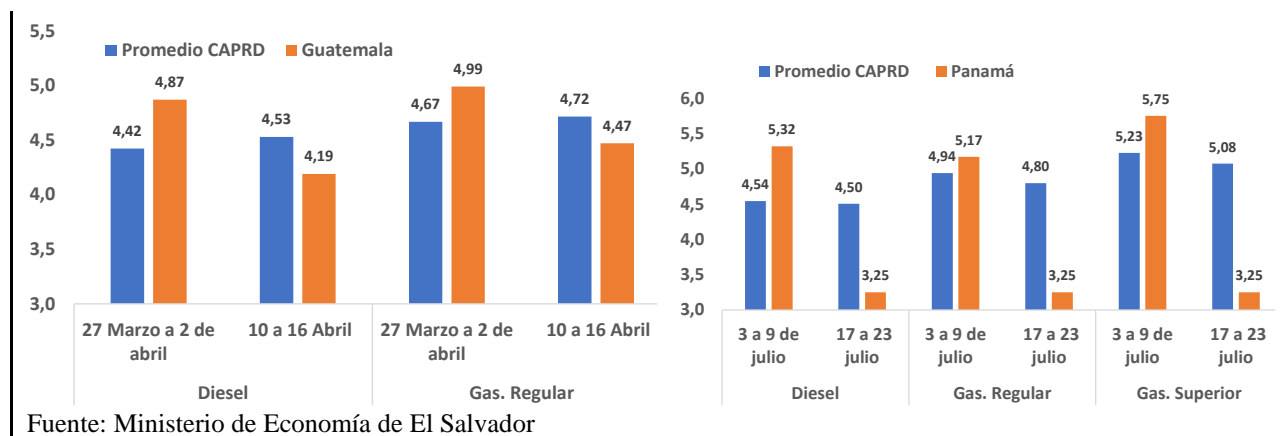




El impacto de las medidas en los precios puede ilustrarse con varios ejemplos (gráfico 3.8). El 14 de febrero Honduras rebajó el ACPV de la gasolina superior, la regular y el diésel. En los tres casos, los precios pasaron de estar por encima del promedio de CAPRD a ser inferiores. El 13 de marzo el Salvador suspendió por tres meses el cobro del FEFE (gasolinas) y de COTRANS (diésel y gasolinas). El precio del diésel pasó de ser prácticamente el mismo que el promedio de CAPRD a ser inferior. En las gasolinas, la distancia del precio (menor en El Salvador) aumentó aún más. El 5 de abril Guatemala rebajó el precio del diésel y la gasolina regular. En ambos casos, de ser superiores al promedio de CAPRD pasaron a ser claramente inferiores. Lo mismo sucedió en Panamá cuando congeló el precio de diésel y ambas gasolinas en 3,25 balboas por galón el 18 de julio.

Gráfico 3.8. Ejemplos de impacto de las medidas en los precios (US\$ por galón).





4. Análisis distributivo de las medidas

Las medidas de contención del aumento de precio de los combustibles, además de tener un impacto fiscal y en el bolsillo de los consumidores, tienen un claro efecto distributivo, debido a que su consumo no es igual para toda la población, sino que está directamente relacionado con el nivel de ingresos de los hogares. Para cuantificar este impacto hemos empleado las encuestas de ingresos y gastos en tres países: Costa Rica, El Salvador y Panamá²⁹.

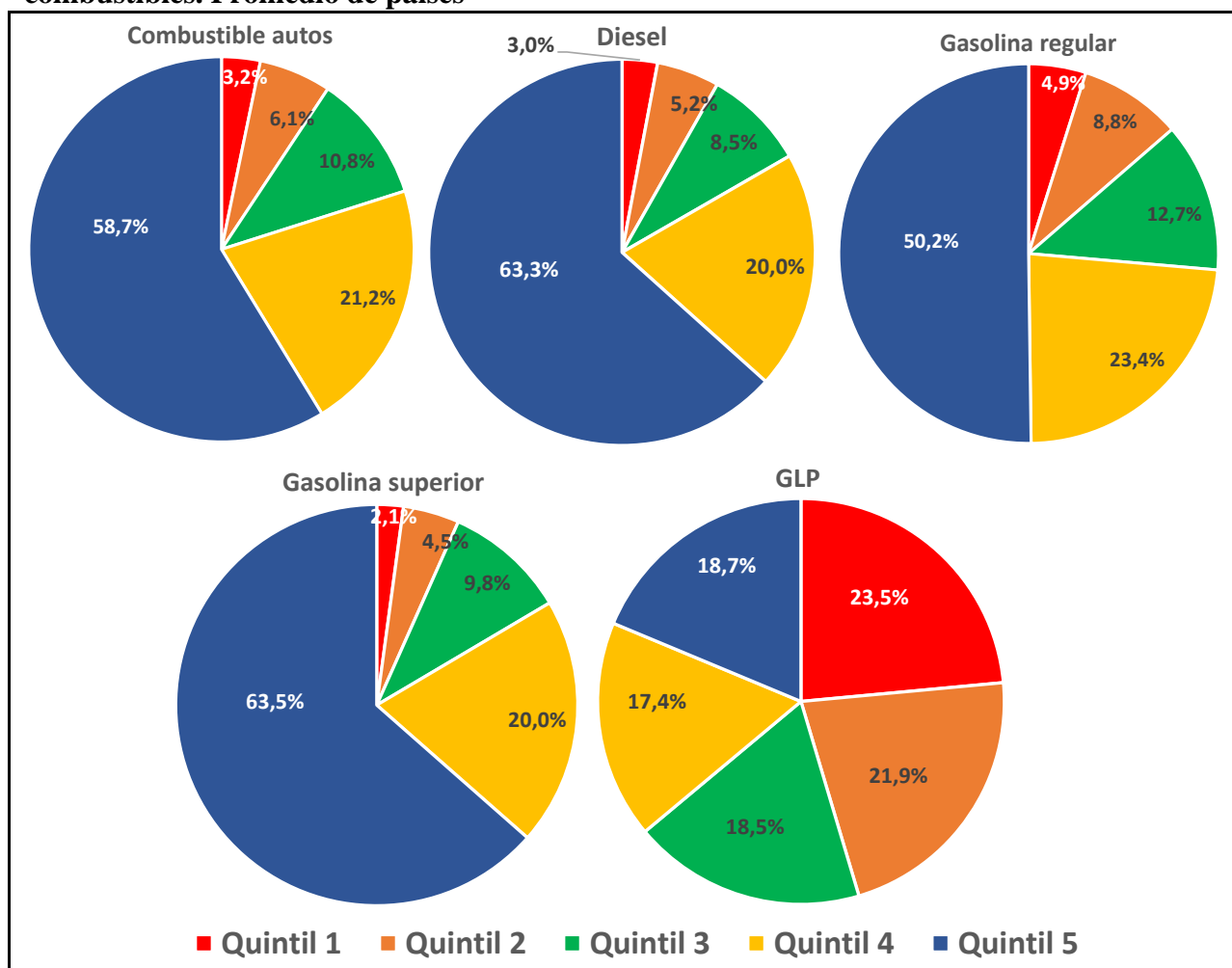
Lógicamente, dicho impacto distributivo está condicionado por dos factores: 1) su diseño, entendido como la distribución del gasto (costo fiscal) entre los distintos tipos de combustible; y 2) la distribución del gasto que realizan los hogares en cada uno de ellos según su nivel de ingreso. Lo primero (el diseño) ya se analizó, está recogido en el gráfico 3.3. Respecto a lo segundo, en promedio de los tres países analizados, prácticamente el 60% del gasto total de los hogares en combustibles para autos lo realizan aquellos que pertenecen al quintil de mayores ingresos, un 21% al segundo y apenas un 3,2% lo realiza el 20% de las personas más pobres (gráfico 4.1). Se trata, por tanto, de un producto con una elevada concentración en la población de mayores ingresos y, en consecuencia, también del gasto realizado por el gobierno en apoyar la contención de precios de los combustibles, como veremos posteriormente.

No obstante, hay diferencias importantes entre países y tipos de combustible (los datos de cada país se pueden ver en el anexo IV). Costa Rica y Panamá son los dos países donde el peso del quintil más rico es menor, aunque aun así supone un 50% del gasto en combustibles. En el otro extremo se sitúa El Salvador, con más del 75%. En cuanto a tipos de combustibles para autos, el gasto en gasolina regular presenta una distribución más equitativa, aunque aun así la mitad del consumo lo hace el primer quintil, seguida de lejos por el diésel y la gasolina superior, ambas con distribuciones muy similares (prácticamente dos terceras partes del consumo total lo hace el 20%

²⁹Para el resto no ha sido posible por diversos motivos: no contar con datos al nivel de detalle necesario, ser encuestas demasiado antiguas y/o presentar ciertas inconsistencias en los resultados. Además, hay que advertir que el caso de El Salvador hay que tomarlo con cautela, ya que la encuesta también es relativamente antigua (de 2005-06), y que la encuesta de Panamá solo recoge información para el área urbana de Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá, San Miguelito, Panamá Oeste y Veraguas. Por tanto, tiene un sesgo, al no contemplar parte de las áreas más pobres del país.

más rico de la población). Por el contrario, el GLP (en pequeños cilindros para cocinar) presenta una distribución mucho más equitativa: el quintil más rico consume el 19% y el más pobre el 23%.

Gráfico 4.1 Distribución por quintiles de ingreso del gasto nacional de los hogares en combustibles. Promedio de países



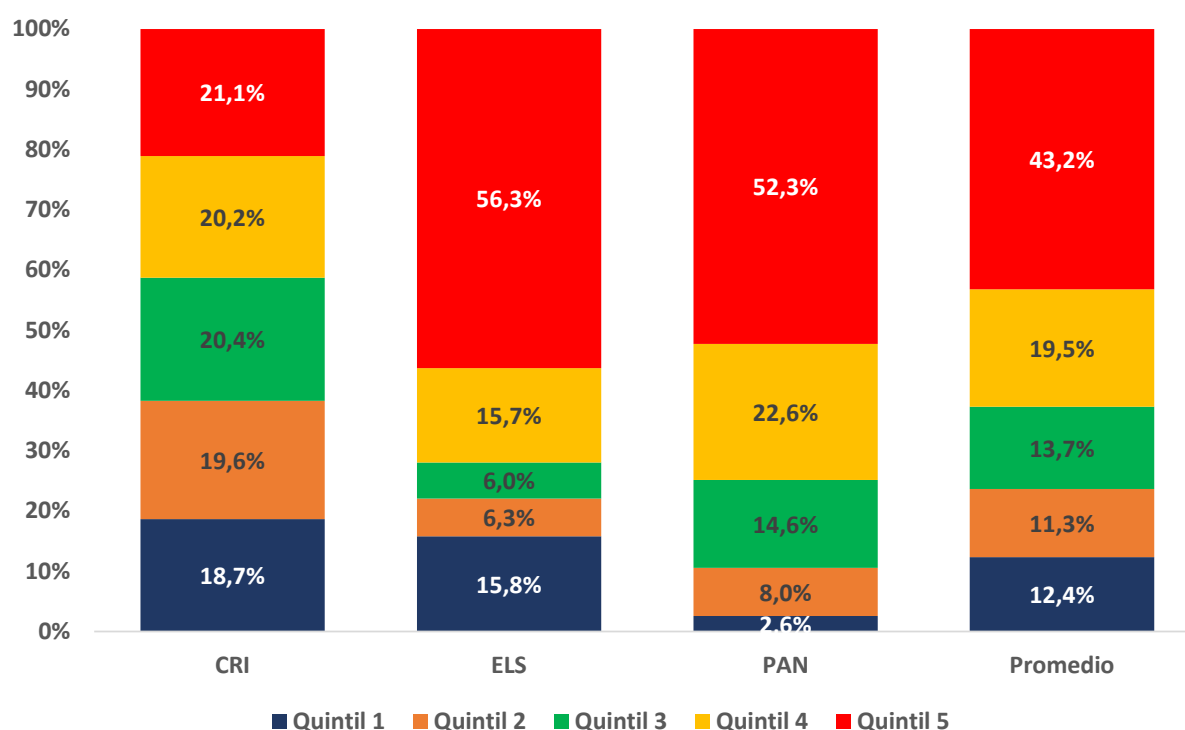
Fuente: elaboración propia

Los resultados de las estimaciones indican que, en promedio de los países analizados, el 43% del gasto realizado beneficia al quintil más rico; es decir, se trata de medidas que, sin entrar a evaluar su idoneidad, benefician más a los hogares de mayor ingreso (gráfico 4.2)³⁰. El promedio, sin embargo, esconde diferencias importantes entre países. En un extremo se sitúa Costa Rica, con una distribución del gasto de las medidas muy equitativa, lo cual obedece a dos razones. Por un lado, que en este país el consumo de combustible para autos es relativamente equitativo; por otro y especialmente, que el gasto efectuado en las medidas está muy sesgado a favor del GLP (dado que la de contención del precio de diésel y gasolinas apenas comenzó en agosto), cuyo consumo es mucho más equitativo que el de los combustibles para autos. De hecho, si se compara con

³⁰ Derivado de los datos del número de beneficiarios, en El Salvador el aumento del subsidio focalizado se asigna al primer quintil.

Panamá, país que también tiene una distribución de consumo de los combustibles para autos por niveles de ingreso razonablemente similar a la de Costa Rica, se puede observar que la distribución del gasto efectuado en las medidas es mucho más desigual en Panamá. La razón es que, a diferencia, de Costa Rica, Panamá ha concentrado el apoyo en el combustible para autos, no tomando ninguna medida de apoyo al GLP (lo cual es lógico, dado que el precio del tanque de 25 libras ya estaba congelado desde mucho tiempo atrás). En el otro extremo se sitúa El Salvador, donde el 20% más rico del país se beneficia del 56% del esfuerzo fiscal realizado³¹. El alto peso que en dicho esfuerzo tiene el combustible para autos y la alta concentración de este gasto en la población de mayor ingreso explican el resultado.

4.2 Distribución por quintiles de ingreso del gasto en las medidas para contener el aumento de precio de los combustibles. Hasta agosto

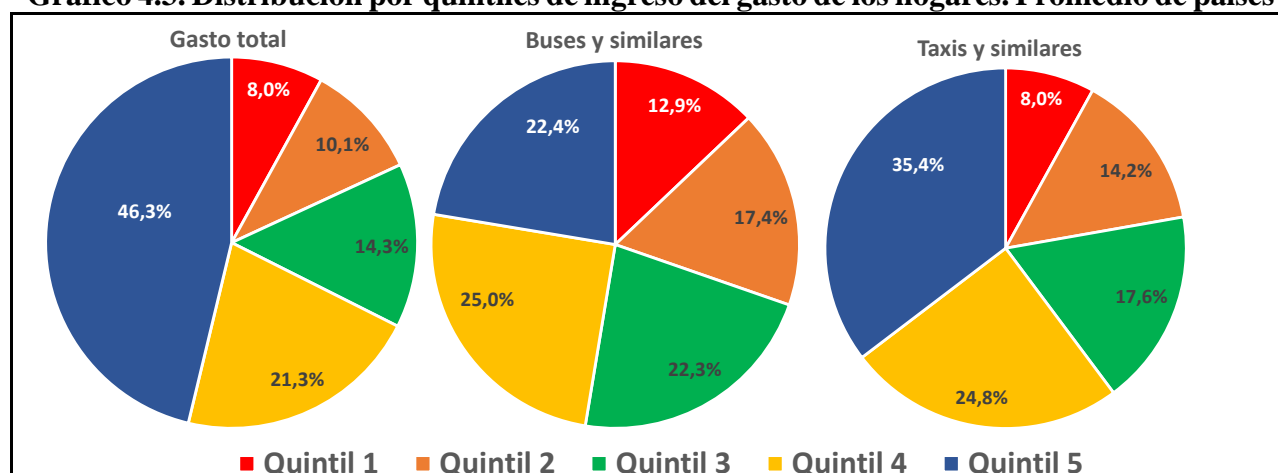


Fuente: elaboración propia

En realidad, el análisis anterior sólo es válido si todo el consumo de combustibles para autos lo realizaran los hogares, lo cual no es cierto, ya que una parte lo efectúan vehículos comerciales y de transporte de pasajeros. Respecto a los primeros, podemos suponer que su impacto indirecto se distribuye del mismo modo que el total del gasto en bienes y servicios. Con relación a los segundos, existen diferencias respecto al modo de transporte, buses o similares frente a taxis o similares (Gráfico 4.3).

³¹ La alta participación del primer quintil en El Salvador obedece al aumento del subsidio focalizado de GLP, asignado en su totalidad a dicho quintil.

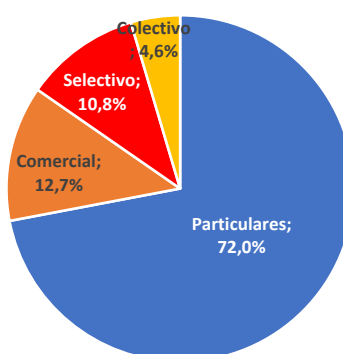
Gráfico 4.3. Distribución por quintiles de ingreso del gasto de los hogares. Promedio de países



Fuente: elaboración propia

En cualquier caso, lo importante es que la distribución de todos ellos es más equitativa que la del consumo directo de los combustibles (excepto el GLP), de modo que la parte realizada por los vehículos comerciales y de transporte de pasajeros reducirá la regresividad del consumo directo de combustibles de los hogares. Lamentablemente, no disponemos de datos de consumo de combustibles que distingan entre consumidores particulares, comerciales y de transporte de pasajeros, excepto en un caso: Panamá. El país canalero ofrece datos de consumo y subsidios por tipo de consumidor y de combustible, lo que nos permite efectuar una estimación más precisa de la distribución del gasto de las medidas³². En agosto, cuando el precio tope de 3,25 US\$ por galón estuvo vigente durante todo el mes, el 72% del gasto en combustibles lo hicieron los particulares, mientras que el 12,6% correspondió a vehículos comerciales, el 10,8% a transporte selectivo (taxis y similares) y el 4,6% a colectivo (buses y similares) (gráfico 4.4).

Gráfico 4.4. Distribución por consumidor del consumo subsidiado en Panamá. Agosto

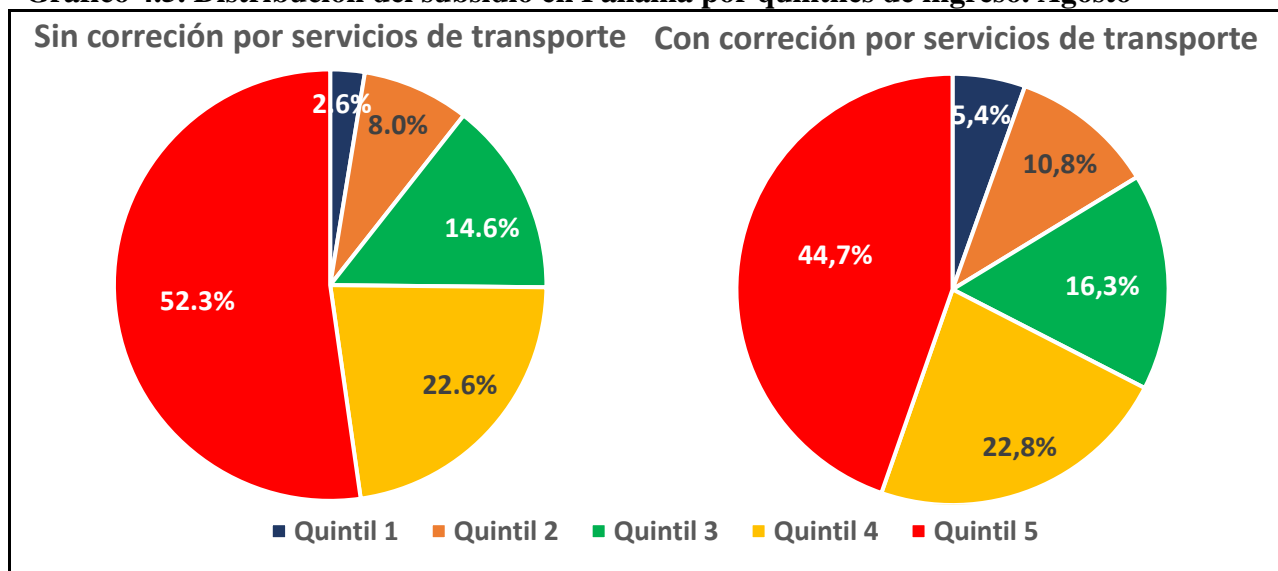


Fuente: AIG

³² Intentamos realizar este análisis empleando las tablas insumo producto, pero desistimos porque: 1) no todos los países cuentan con información al nivel de desagregación necesario; y 2) los resultados de consumo de los diferentes servicios de transporte y combustibles eran poco sólidos, al comparar tanto entre países como en el tiempo.

Utilizando estas cifras y las correspondientes de consumo por tipo de combustible para cada una de dichas categorías, puede constatar que el impacto distributivo de las medidas adoptadas cambia notablemente en Panamá (gráfico 4.5). Sin efectuar la corrección por servicios de transporte (los datos ofrecidos anteriormente), el quintil de mayores ingresos se beneficiaba del 52,3% de las medidas de gasto, mientras que una vez efectuada la corrección lo hace en un 44,7%. Por el contrario, la participación del quintil más pobre aumenta del 2,6% al 5,4%.

Gráfico 4.5. Distribución del subsidio en Panamá por quintiles de ingreso. Agosto



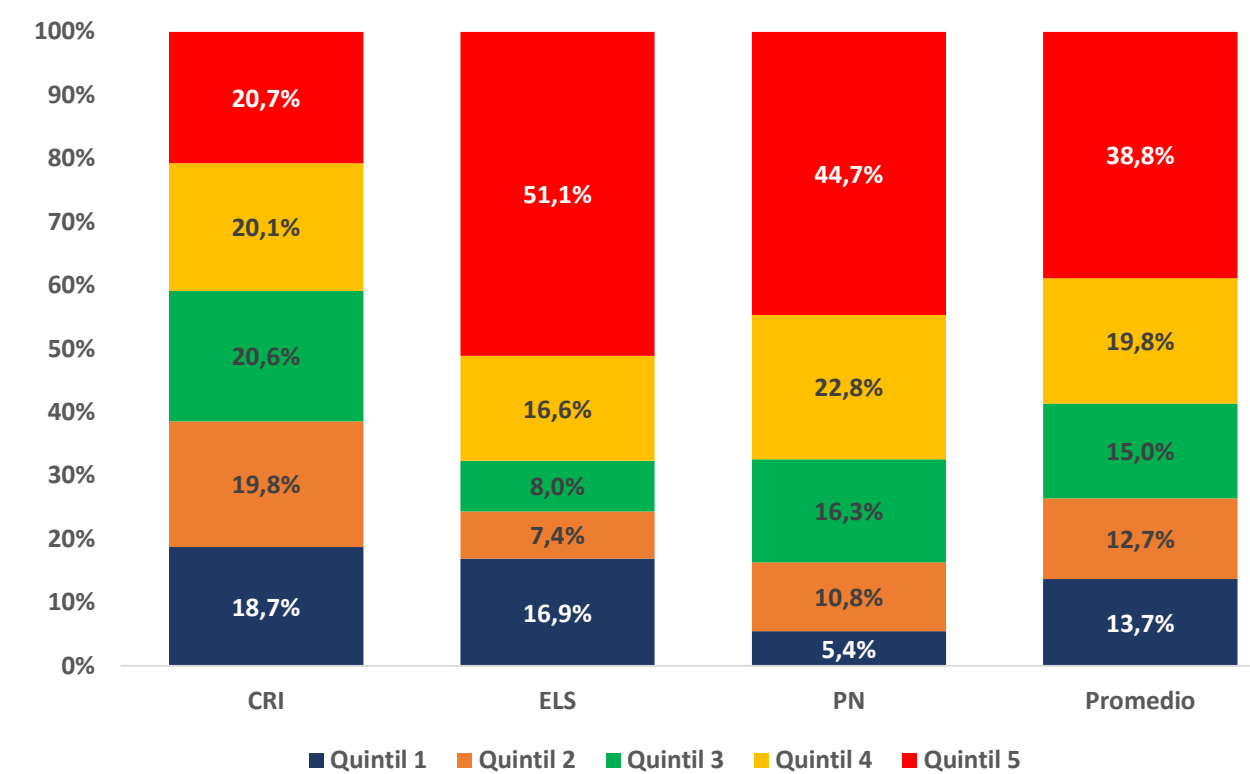
Fuente: elaboración propia

Esta estructura de consumo de combustibles para vehículos de Panamá según tipo de consumidor y de combustible puede utilizarse como proxy para los demás países. No obstante, conviene tomar los resultados con cautela, dado que dicha estructura está condicionada por dos factores particulares a cada país: por un lado, las diferentes tecnologías que puede usar la flota vehicular en cuanto a consumo de combustible; y, por otro, las distintas estructuras de gasto de la población en cuanto a transporte (vehículos particulares, buses, etc.). Estaríamos asumiendo que ambas cosas son iguales en los otros dos países a lo que sucede en Panamá, cuando, en realidad, dependen de diversas características socioeconómicas propias de cada uno de ellos. No obstante, el ejercicio puede interpretarse como una aproximación y extraerse conclusiones relevantes.

Comparando con los resultados obtenidos sin efectuar la corrección del gasto en servicios de transporte (recogidos en el gráfico 4.2), la distribución de las medidas gana claramente en equidad (gráfico 4.6). En promedio, el quintil más pobre pasa de recibir el 12,4% al 13,7% del gasto efectuado por los gobiernos, mientras que el quintil de mayor ingreso pasa del 43% al 39%. Tanto la mayor ganancia del quintil más pobre como la mayor pérdida del más rico se dan en Panamá (+2,9 y -7,6 puntos porcentuales, respectivamente). De hecho, en este país y en El Salvador el 20%

más rico de la población es el único que reduce su participación, lo cual se debe a que la distribución del consumo de servicios de transporte es bastante más equitativa que la del consumo de combustible para vehículos particulares.

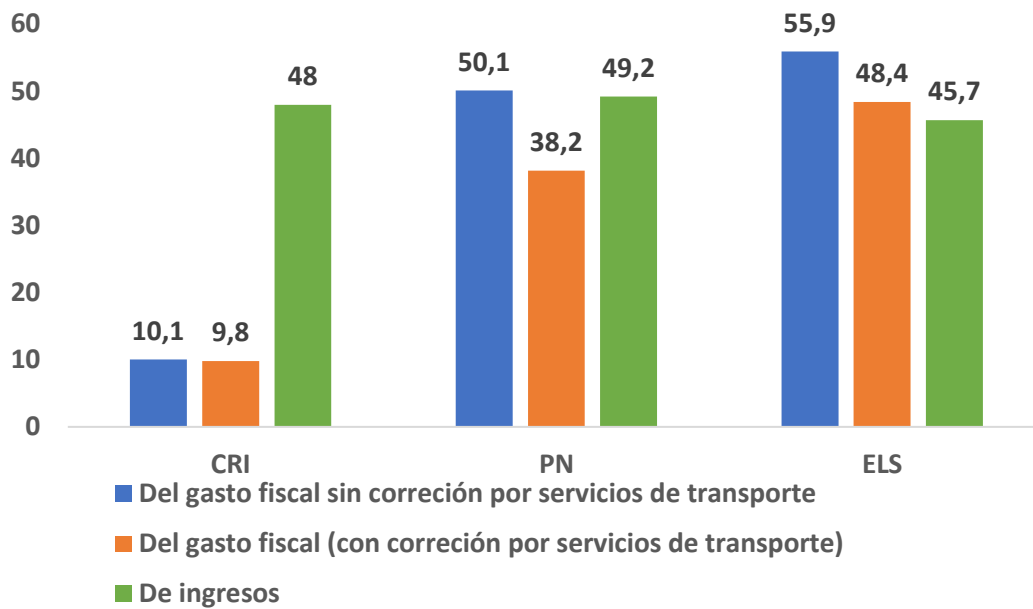
Gráfico 4.6. Distribución por quintiles de ingreso del gasto en las medidas con corrección por servicios de transporte. Hasta agosto



Fuente: elaboración propia

Para analizar la progresividad de las medidas adoptadas, hemos calculado diferentes índices de concentración (similares a los de Gini para ingresos) del gasto fiscal realizado. Los resultados muestran, en primer lugar, la necesidad de reiterar la importancia que tiene incluir los servicios de transporte en el análisis distributivo (con las cautelas mencionadas anteriormente), dada la caída que experimentan los índices una vez efectuada esa corrección (comparación entre las columnas azul y naranja del gráfico 4.7). En segundo lugar, la distribución del gasto fiscal (incluyendo servicios de transporte) es más equitativa que la del ingreso en dos países, Costa Rica y Panamá, mientras que en El Salvador sucede lo contrario (comparación entre las columnas naranja y verde del gráfico).

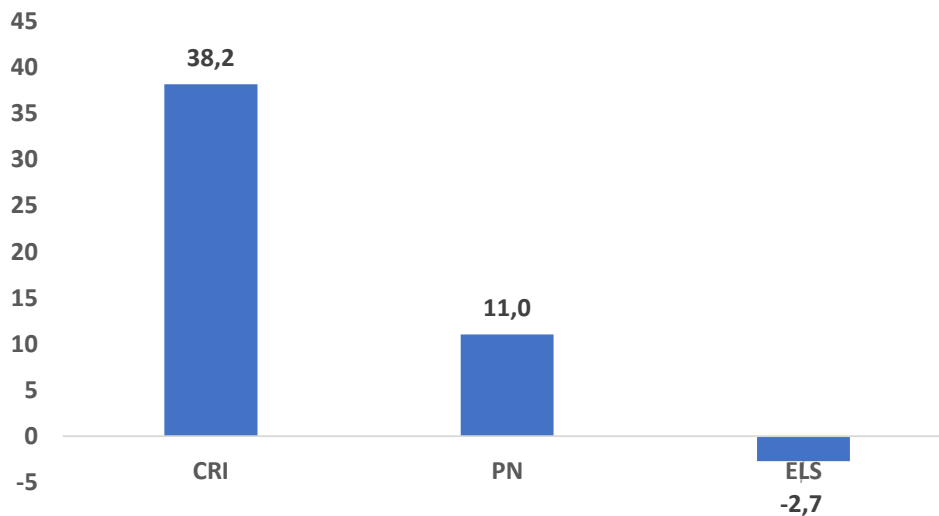
Gráfico 4.7. Índices de concentración



Fuente: elaboración propia, excepto el de ingresos (Banco Mundial; el año es el mismo de las encuestas de ingresos y gastos empleadas para cada país)

Por tanto, si usamos un equivalente del índice de Kakwani para medir la progresividad de las medidas (índice de Gini del ingreso menos índice de concentración de las medidas), puede decirse que han sido progresivas en Costa Rica y Panamá y regresivas en El Salvador (gráfico 4.8).

Gráfico 4.8. Equivalente del índice de Kakwani para el gasto fiscal realizado

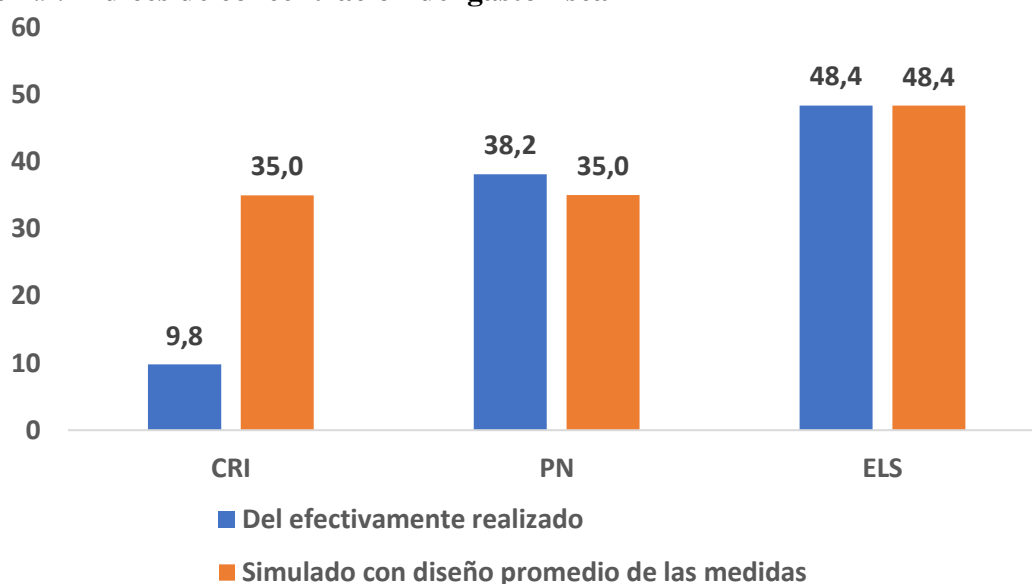


Nota: un valor positivo (negativo) indica progresividad (regresividad). Fuente: elaboración propia

Como se señaló, la progresividad del gasto fiscal efectuado en las medidas está condicionada por dos factores propios de cada país: el diseño de dichas medidas y la distribución del consumo (directo e indirecto) de los combustibles. Para investigar en qué dirección contribuye cada uno de estos dos factores, hemos simulado los índices de concentración que existirían si el diseño de las medidas en cada país fuera igual al promedio de los ocho países de CAPRD³³.

Comenzado por Costa Rica, el índice de concentración aumentaría casi 25 puntos si en este país el diseño de las medidas hubiera sido igual al promedio (gráfico 4.9). Es decir, la elevada equidad del gasto fiscal observada en Costa Rica obedece fundamentalmente al diseño comparativo de las medidas adoptadas, muy concentradas en el GLP, cuyo consumo tiene una distribución mucho más equitativa que la del ingreso (el índice de concentración es 12,5, frente a un Gini de ingresos de 48), al contrario de lo que sucede en el combustible para autos (el diésel tiene un índice de concentración de 64,5, la gasolina regular de 38,4 y la superior de 55,4).

Gráfico 4.9. Índices de concentración del gasto fiscal



Fuente: elaboración propia

Junto a Costa Rica, Panamá es el otro país donde las medidas son progresivas. Sin embargo, las causas son distintas. Si el diseño de las medidas en Panamá hubiera sido igual al promedio, el índice de concentración disminuiría casi 3 puntos; es decir, el diseño relativo de las medidas adoptadas en Panamá resta progresividad. Es, por tanto, la mayor equidad en la distribución del consumo de combustibles que del ingreso la que hace que el resultado total sea progresivo. El índice de Gini del ingreso es 49,2, mientras que los del diésel, gasolina regular y superior son 62,8, 41,7 y 51,9, respectivamente, siendo el del total de combustibles para autos 47,3; es decir, menor que el del ingreso. A ello hay que añadir la alta equidad en los servicios de transporte (el índice de

³³ Ello implica que la distribución del gasto fiscal total entre los distintos tipos de combustibles fuera igual al promedio de los ocho países.

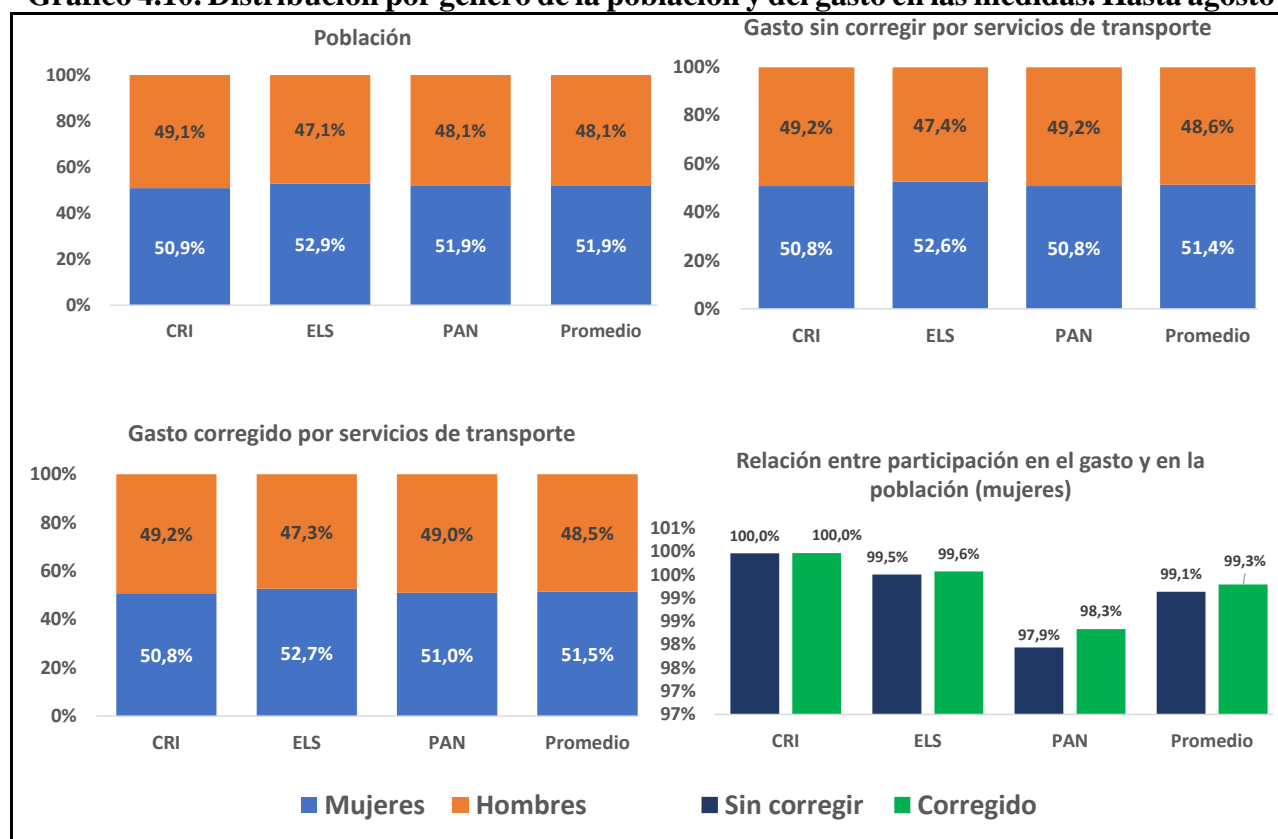
concentración en taxis y similares es 20,7 y en buses y similares 20). No obstante, hay que señalar que, aunque la progresividad de las medidas en Costa Rica es superior a la de las de Panamá, su capacidad redistributiva es menor, por la sencilla razón de que el gasto realizado es muy inferior.

Finalmente, en El Salvador las medidas tuvieron un diseño relativo neutral. Si este país hubiera implementado el diseño promedio de los ocho países de CAPRD el resultado sería similar en términos de progresividad al obtenido con las medidas efectivamente aplicadas. Por tanto, la causa de la regresividad de dichas medidas deriva de que la distribución del gasto en combustibles en este país es más desigual que la del ingreso. El índice de Gini es 45,7, mientras que el índice de concentración de combustible para autos es 78. Solo el GLP y los servicios de transporte de bus tienen una distribución más equitativa que la del ingreso, pero su contribución a la progresividad no es suficiente para conseguir que las medidas sean progresivas.

El diferente impacto por niveles de ingreso tiene, a su vez, un corolario en la distribución por género del gasto efectuado por los gobiernos en apoyo a los hogares por el aumento de precios de los combustibles. Dado que cualquier medida de apoyo no focalizada por género se imputa, en principio, a todos los miembros del hogar de forma equitativa, la distribución por género únicamente dependería de la distribución de la población en cada país. En promedio de los países analizados, el 51,9% de la población son mujeres (48,1% hombres), por lo que les correspondería ese mismo porcentaje del gasto mencionado, con un máximo en El Salvador (52,9%) y un mínimo en Costa Rica (50,9%) (gráfico 4.10). Sin embargo, la distribución por género varía entre quintiles de ingreso. Así, en promedio, las mujeres suponen un 52,9% de la población del primer quintil, frente a un 51,1% del quintil más rico, con un mínimo del 51,9% en El Salvador y un máximo del 54,7% en Panamá (véase el anexo IV para cada país). Es decir, en los quintiles más pobres hay proporcionalmente más mujeres que en los más ricos y, dado el sesgo visto anteriormente en contra de los primeros como beneficiarios de las medidas de apoyo, ambas cuestiones condicionan la distribución por género de dichas medidas.

Así, las mujeres son beneficiarias en promedio del 51,4% del gasto efectuado por los gobiernos (51,5% si se corrige por los servicios de transporte), un porcentaje inferior al que representan en la población (lógicamente sucede lo contrario en el caso de los hombres). Si medimos la relación entre el porcentaje de beneficios recibidos y el peso en la población, que indicaría el posible sesgo en contra de la población femenina, el país donde se percibe una ligera brecha es Panamá (las mujeres representan el 52% de la población, pero reciben el 51% del gasto. Por el contrario, en Costa Rica la participación por género en los beneficios de las medidas es igual que su peso en la población, lo que principalmente se debe a que, como se indicó, la distribución del gasto en dichas medidas por deciles de ingreso es bastante equitativa. En El Salvador la participación de las mujeres en el gasto también es muy similar a su peso en la población, pero en este caso obedece a que no existe una presencia proporcionalmente mayor de las mujeres en los deciles más pobres que en los más ricos, sino más bien al contrario.

Gráfico 4.10. Distribución por género de la población y del gasto en las medidas. Hasta agosto



Fuente: elaboración propia

5. Conclusiones

El fuerte aumento de los precios de los combustibles tras comenzar el proceso de reactivación económica en la crisis del COVID, acelerado con la guerra en Ucrania, llevó a muchos países, entre ellos los de CAPRD, a adoptar medidas para mitigar este impacto. Básicamente, en esta región dichas medidas han sido de tres tipos: i) congelamiento de precios, instrumentado por distintas vías; ii) rebaja de precios por una cuantía determinada, directamente o vía reducción de impuestos; y iii) subsidios fijos, ya sea de monto total o por unidad de consumo. No obstante, es importante subrayar que su evolución refleja la elevada incertidumbre respecto a la extensión y a la profundidad de la crisis energética y su impacto en los precios de los combustibles. En la mayoría de los casos las medidas fueron tomadas por plazos cortos, debiendo luego ser prorrogadas o profundizadas.

Uno de los objetivos principales de este trabajo ha sido presentar estimaciones de su costo fiscal directo. Diversas conclusiones pueden extraerse al respecto. En primer lugar, que, en promedio, dicho costo (hasta agosto) no es desdeñable: 0,5% del PIB. En segundo lugar, que la heterogeneidad es muy alta: desde casi un punto porcentual del PIB en El Salvador hasta el 0,15% en Panamá y el 0,02% en Costa Rica. Tercero, también se observan diferencias muy importantes en cuanto al esfuerzo fiscal realizado por tipo de medida y combustible. El mayor valor promedio es el del congelamiento de precios (58% del costo fiscal), seguida de la reducción de impuestos (26%), la rebaja directa de precios (10%) y los subsidios (6%). En cuanto al tipo de combustible,

la mayor cuota corresponde al diésel, con un 41,7% del total, seguido de la gasolina superior, el GLP y la gasolina regular. Cuarto, el resultado anterior está condicionado por las diferencias en la duración del apoyo a cada uno de los combustibles y por la intensidad de este apoyo. En este sentido, el GLP ha sido, en general, el combustible que antes comenzó a beneficiarse de medidas para contener su aumento de precios. Por su parte, los mayores esfuerzos porcentuales para reducir el precio a los consumidores se han producido, en promedio, en el diésel, seguido de la gasolina regular, la superior y, por último, el GLP. Quinto, en promedio, el 58% del esfuerzo fiscal corresponde a medidas de costo variable, es decir, que depende de la evolución de los precios internacionales de los combustibles y, por tanto, tienen un elemento importante de incertidumbre. Es conveniente insistir en que se trata de promedios para CAPRD y que la heterogeneidad entre países es muy grande.

Una vez estimado el costo fiscal de las medidas hemos procedido a analizar sus efectos distributivos. Empleando el índice de Kakwani como indicador de progresividad, los resultados indican que han sido progresivas en dos países (Costa Rica y Panamá) y regresivas en El Salvador. Sin embargo, las causas son distintas en cada país. Mientras que en Costa Rica la progresividad se debe, sobre todo, al diseño relativo de las medidas, en Panamá dicho diseño contribuye negativamente; la progresividad se debe a una distribución relativamente equitativa del consumo de combustibles que tiene este país. No obstante, hay que señalar que, aunque la progresividad de las medidas en Costa Rica es superior, su capacidad redistributiva es menor que en Panamá, dado que el gasto realizado también lo es. En el caso de El Salvador, la regresividad de las medidas obedece a una distribución muy desigual del consumo de combustibles, siendo el diseño relativo de las medidas neutral.

En general, por tanto, puede decirse que, sin entrar a valorar su idoneidad, es importante tomar conciencia de que se trata de medidas que han sido relevantes para aliviar una situación económica difícil para muchos hogares y empresas de los países de CAPRD, pero que, al mismo tiempo, pueden suponer un costo fiscal elevado y tener efectos distributivos no deseados. Esos efectos van a estar condicionados por la equidad o inequidad en la distribución del consumo de combustibles en cada país, tanto directo (GLP para cocinar y vehículos particulares) como indirecto (servicios de transporte). En dos de los países (Costa Rica y Panamá), esa distribución es relativamente equitativa, lo que ha favorecido que las medidas de apoyo hayan tenido un impacto distributivo positivo, mientras que en El Salvador es más desigual. Con todo, incluso en aquellos casos donde la situación de partida es favorable, un impacto positivo requiere un esfuerzo fiscal notable si las medidas son generalizadas, tanto a nivel de hogares, como de combustibles, especialmente en el caso de la gasolina superior, cuyo consumo proporcionalmente lo realizan más los hogares de mayores ingresos y que ocupa un lugar mucho menos importante en los servicios de transporte. Dicho costo fiscal tiene, además, un componente de incertidumbre, ya que, en muchos casos, depende de la evolución de los precios internacionales de los combustibles. Como hemos visto, el diseño de las diversas medidas no es neutral respecto a esta incertidumbre. A todo ello, habría que añadir las distorsiones en los precios relativos que suponen estas medidas de apoyo. Es importante tomar en cuenta todos estos elementos a la hora de implementar medidas de mitigación de aumento de precios de los combustibles.

Anexo I – Normativa aprobada para la implementación de las medidas y administración de los beneficios

COSTA RICA

1. Rebaja del Impuesto Único al GLP.

- El 3 de enero de 2022, el Decreto 10110 dispuso la rebaja generalizada del Impuesto Único al GLP de 52 a 24 colones por litro por un período de seis años.
- El valor vigente del Impuesto Único en el momento de la medida, 52 colones por litro, fue determinado por el Decreto del Poder Ejecutivo 43267-H, del 5 de noviembre de 2021.
- Esta rebaja del Impuesto Único implicó una reducción de 7,5% del precio del GLP en estaciones de servicio vigente en el momento de la medida, que era de 372 colones por litro.³⁴

2. Subsidio cruzado en favor del diésel. El 5 de mayo de 2022 la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) aprobó una nueva metodología para fijar los precios de venta de los combustibles³⁵. La principal novedad es la utilización del costo de importación (que incluye el precio de los combustibles, las primas o descuentos incorporados, flete y seguro del transporte internacional, margen del proveedor *-trader-* y costo portuario) en vez del precio de referencia FOB que venía siendo utilizado. De acuerdo con la ARESEP, en las simulaciones realizadas para la mayoría de los combustibles se observó que el precio final calculado utilizando el costo de importación era menor al calculado utilizando el precio FOB. De la aplicación de la nueva metodología se espera una reducción del precio de los combustibles. Con este antecedente, el 7 de junio de 2022, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), a través del Decreto 43575, le solicitó a la ARESEP: i) que aplicase por primera vez la nueva metodología, una vez realizados los estudios técnicos necesarios para ello; ii) que la disminución de precios de las gasolinas (regular y super) resultante de la aplicación de la nueva metodología se trasladase al precio del diésel; y iii) que este traslado se hiciese de modo que la reducción del precio del gasoil fuese de 100 colones por litro en la fijación tarifaria del mes de junio de 2022 y el resto en la siguiente³⁶. La ARESEP contempló todas las solicitudes del MINAE en su Resolución sobre el ajuste de precios del mes de junio.³⁷ En resumen, a solicitud del MINAE, la ARESEP introdujo un subsidio cruzado en beneficio de los consumidores de diésel y en perjuicio de los consumidores de las gasolinas. No obstante, el subsidio fue temporal y se le puso fin en agosto.

3. Fin del subsidio cruzado en beneficio del asfalto y la emulsión asfáltica. En 2016, la legislación costarricense dispuso que a partir de dicho año los precios de venta del GLP, bunker, asfalto y emulsión asfáltica debían mantener una relación con respecto al precio internacional “similar a la

³⁴ RE-0082-IE-2021.

³⁵ RE-0024-JD-2022.

³⁶ La nueva metodología propone que el reconocimiento tarifario de los diferenciales de precios (internacionales versus internos) se realice en forma semestral (y no bimestral, como en la metodología anterior).

³⁷ RE-0035-IE-2022 del 3 de junio de 2022.

vigente en el período 2008-2015”.³⁸ A tales efectos, las diferencias entre estos precios y los precios técnicamente fijados por la ARESEP debían cargarse al resto de los combustibles vendidos por RECOPE, excepto el jet fuel³⁹. La disposición, por tanto, introdujo un subsidio cruzado en beneficio de los consumidores de GLP, bunker, asfalto y emulsión asfáltica, y en perjuicio de los consumidores de los restantes combustibles, básicamente diésel y gasolinas. El pasado 8 de junio se dispuso el fin del subsidio cruzado en beneficio del asfalto y la emulsión asfáltica.⁴⁰

4. Suspensión de la actualización por IPC del Impuesto Único. Desde el pasado 5 de julio está suspendida, por un período de seis meses, la actualización por IPC de los valores del Impuesto Único sobre los combustibles, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 10295 – Ley para detener temporalmente el incremento del Impuesto Único a los combustibles.

5. Otras medidas. El pasado 22 de mayo el Gobierno anunció su intención dejar sin efecto el Decreto 43166, del 11 de agosto de 2021, que dispone que, desde el 1 de enero de 2023, los automóviles y vehículos de carga liviana, nuevos y usados, que ingresaran al país debían cumplir la normativa Euro 6.

EL SALVADOR

1. Aumento del subsidio “tradicional” al Gas Licuado de Petróleo (GLP).

- Los beneficiarios actuales del subsidio al GLP están definidos por el Acuerdo del Ministerio de Economía 1661-2018.
- El aumento del subsidio de US\$ 5 a US\$ 8,04 fue establecido por el Acuerdo del Ministerio de Economía 132-2021.

2. Subsidio generalizado al GLP.

- El subsidio generalizado al consumo de GLP, llamado “Mecanismo Temporal del GLP”, se aprobó en septiembre de 2021 a través del Decreto Legislativo 168-2021, Ley Transitoria para la Estabilización de Precios del Gas Licuado de Petróleo.
- El Acuerdo del Ministerio de Economía 1296-2021 estipula que es dicho Ministerio el que define el monto del subsidio y las envasadoras de GLP son las responsables de trasladarlo a su precio de venta.
- Los valores iniciales del subsidio (octubre de 2021) fueron determinados por el Acuerdo del Ministerio de Economía 1297-2021.

3. Suspensión temporal del cobro del FEFE y el COTRANS.

- El 13 de marzo de 2022, la Asamblea Legislativa aprobó la suspensión por tres meses del cobro del FEFE y COTRANS a través del Decreto 307-2022, Régimen Temporal de Suspensión de Aplicación de la Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas

³⁸ Decreto 34.937 del MINAE, del 12 de enero de 2016.

³⁹ La excepción en favor del jet fuel fue establecida por el Decreto 42.352 del MINAE, del 20 de mayo de 2020.

⁴⁰ Decreto 43.576 del MINAE, del 8 de junio de 2022.

del Servicio de Transporte Público de Pasajeros Colectivo y Masivo (COTRANS) y del Decreto 308-2022, Régimen Temporal de Suspensión de Aplicación del Cargo Relativo a la Cuenta Especial de Estabilización y Fomento Económico (FEFE).

- Primera prórroga - El pasado 26 de mayo, aproximadamente 20 días antes del vencimiento de la medida, la Asamblea Legislativa aprobó extender su vigencia hasta el 31 de agosto, a través de los Decretos 399-2022 (FEFE) y 400-2022 (COTRANS).
- Finalmente, el 30 de agosto, los legisladores volvieron a extender la vigencia de la medida, esta vez hasta el 20 de octubre, al aprobar los Decretos 490-2022 (COTRANS) y 491-2022 (FEFE).

4. Reducción del IVA. La Asamblea Legislativa aprobó la rebaja del IVA sobre el diésel y las gasolinas entre el 23 de marzo y el 4 de abril (12 días), a través del Decreto 321-2022.

5. Congelamiento del precio del diésel y las gasolinas.

- El 4 de abril, la Asamblea Legislativa aprobó congelar el precio de las gasolinas y del diésel bajo en azufre desde el día siguiente y hasta el 31 de mayo, a través del Decreto 345-2022, Ley Especial Transitoria para Fijar Precios Máximos de los Combustibles.
- Primera prórroga - El 26 de mayo, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 393-2022 para extender la vigencia de la medida hasta el 31 de agosto.
- Segunda prórroga - El 30 de agosto, los legisladores volvieron a extender la vigencia de la medida, esta vez hasta el 20 de octubre, al aprobar el Decreto 492-2022.
- Tercera prórroga – El 18 de octubre se extendió la vigencia de la medida hasta el 31 de diciembre mediante el Decreto 538 - 2022

GUATEMALA

1. Subsidio generalizado al consumo de GLP.

- El subsidio fue introducido por el Decreto 15-2021 – Ley de Apoyo Social Temporal a los Consumidores de Gas Propano, aprobado por el Congreso de la República el 17 de noviembre de 2021 con carácter de urgencia nacional, y que entró en vigor el 26 de noviembre.
- La primera prórroga fue dispuesta por el Decreto 17-2022, que el Congreso de la República aprobó el 8 de marzo de 2022, con carácter de urgencia nacional.
- La segunda prórroga fue dispuesta por el Decreto 33-2022, aprobado por el Congreso el pasado 3 de junio, también con carácter de urgencia nacional, que entró en vigencia el 15 de junio y se extendió hasta el 31 de agosto.
- Finalmente, una tercera prórroga ha sido dispuesta por el Decreto 45-2022, que el Congreso de la República aprobó en tres lecturas el 7 de septiembre, extendiendo el beneficio por dos meses más, hasta el 31 de octubre.

- Las empresas envasadoras son las responsables de descontar el subsidio de su precio de venta, y deben hacerlo constar en la factura electrónica que emitan.⁴¹ La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), en base a la información de la facturación electrónica, comunica al Ministerio de Energía y Minas (MEyM) las cantidades descontadas por concepto del subsidio por cada uno de los envasadores⁴², y es dicho Ministerio quien les realiza los pagos correspondientes.

2. Rebaja de los precios del diésel y las gasolinas.

- El 15 de marzo se aprobó el Decreto 20-2022, Ley de Apoyo Social Temporal a los Consumidores de Diésel y Gasolina Regular, que entró en vigor el 5 de abril, un día después de la publicación de su Reglamento (Acuerdo 84-2022).
- Quince días antes de que esta medida quedara sin efecto, el 18 de mayo, el Congreso aprobó el Decreto 28-2022, que introdujo tres modificaciones que entraron en vigor el pasado 31 de mayo: i) la extensión del beneficio por dos meses, hasta el 4 de agosto; ii) se aumentó la rebaja del precio del diésel de 5 a 7 quetzales (US\$ 91 centavos) y la de la gasolina regular de 2,5 a 5 quetzales (US\$ 65 centavos); y iii) se incluyó en el beneficio a la gasolina premium, para la cual se dispuso una rebaja de 5 quetzales (US\$ 65 centavos) por galón.
- Finalmente, el 30 de agosto se aprobó el Decreto 42-2022, Ley de Apoyo Social Temporal a los Consumidores de Combustible Diésel, que volvió a poner en vigor una rebaja del precio del diésel de 5 quetzales (US\$ 65 centavos) por un mes, hasta el 30 de septiembre, sin incluir en el beneficio a las gasolinas.
- Los importadores de los combustibles en cuestión deben reflejar la rebaja del “Apoyo Social Temporal” en su precio de venta en terminal (ex – rack) y la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) es la encargada de vigilar que la rebaja llegue efectivamente al consumidor final⁴³.

HONDURAS

1. Congelamiento del precio del Gas Licuado de Petróleo (GLP)

- Desde diciembre de 2020, el precio del GLP para consumo doméstico está congelado en Honduras para las presentaciones de 10, 20 y 25 libras. El Decreto Ejecutivo de Emergencia 003-2021 dispuso que se mantuviera incambiado el precio en enero de 2021 y el Decreto Ejecutivo 105-2021, también de Emergencia, extendió la medida a todo el año 2021.

⁴¹ Los consumidores finales reciben el beneficio cuando compran el GLP a los distribuidores. Con carácter general, no se aceptan ventas con subsidio de envasadores a consumidores finales, debiendo, por tanto, consignarse el Número de Identificación Tributaria (NIT) del contribuyente en la factura. El Decreto 15-2021 establece que, en ausencia del NIT, “podrá consignarse el número de Código Único de Identificación -CUI- del documento personal de identificación del adquirente cuando sea una sola unidad vendida”.

⁴² Éste es uno de los tantos casos donde queda en evidencia la utilidad de la factura electrónica.

⁴³ La Ley dispone que la DIACO impondrá multas de 30 Unidades de Multa Ajustables (UMA) a quienes no trasladen el beneficio a lo largo de la cadena de distribución y comercialización. Cada UMA equivale, aproximadamente, a un salario mínimo en las actividades no agrícolas.

- El actual gobierno, que asumió a fines de enero de 2022, decidió mantener la medida durante todo el presente año, aprobando el Decreto Ejecutivo 01-2022.

2. Rebajas del ACPV a las gasolinas y al diésel. Fue dispuesta el 14 de febrero pasado, a través del Decreto 3-2022.

3. Subsidio al diésel y posterior congelamiento de su precio

- Por decisión de la Presidencia de la República, desde el pasado 15 de marzo, la Secretaría de Finanzas (SEFIN) comenzó a absorber el 50% de los aumentos de precio del diésel.
- El 24 de junio, a través de un comunicado de la Dirección de Hidrocarburos y Biocombustibles (DGHB) de la Secretaría de Energía (SEN), se anunció el congelamiento del precio del diésel durante cuatro semanas, desde el 27 de junio al 24 de julio.

4. Congelamiento del precio de la gasolina regular. En las mismas condiciones que el congelamiento del precio del diésel.

5. Subsidio al transporte público terrestre de pasajeros. “Decreto para proporcionar una compensación económica provisional de prestación del servicio de transporte público urbano”.

NICARAGUA

- El 17 de junio, a través del Acuerdo Presidencial 98-2022, el presidente de la República autorizó al Vice Ministro de Hacienda y Crédito Público a firmar un préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por US\$ 200 millones para financiar el costo del congelamiento de los precios de los combustibles⁴⁴.

PANAMÁ

1. Subsidio al transporte público terrestre de pasajeros.

- Mediante la Resolución de Gabinete No. 19, del 17 de noviembre de 2021, se le asignaron fondos presupuestarios a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT) para que en noviembre y diciembre de 2021 entregara un bono de combustible de US\$ 41 a los transportistas.
- La Resolución No. JD-24, del 30 de noviembre de 2021, estableció los requisitos para acceder al beneficio.⁴⁵

⁴⁴ Contrato de préstamo No. 2298.

⁴⁵ Ser titular del certificado de operación de transportista; placa de transporte y placa única paga del 2019 en adelante, que identifique al vehículo vinculado al certificado de operación; y registro único vehicular que debe tener la inscripción de ambas placas.

- El beneficio fue extendido en primera instancia hasta el 30 de abril de 2022 y luego hasta el 30 de junio⁴⁶.
- Inicialmente se asignaron a la ATTT US\$ 3 millones para los meses de noviembre y diciembre de 2021, y posteriormente, mediante la Resolución de Gabinete No. 56, del 11 de mayo de 2022, se aprobó la asignación de US\$ 8 millones adicionales para evitar el alza de las tarifas de transporte público.

2. Congelamiento de precios focalizado en determinados sectores.

- La Resolución de Gabinete No. 60, del 19 de mayo de 2022, fijó en 3,95 balboas el precio “solidario” por galón del diésel bajo en azufre y de las gasolinas utilizados por el transporte público de pasajeros y la flota comercial e industrial, por un período de tres meses.
- La Resolución de Gabinete No. 65, del 1 de junio de 2022, incluyó dentro de los beneficiarios de esta medida a los pescadores artesanales de pequeña escala y a las embarcaciones dedicadas al transporte de pasajeros en pequeña escala dentro de las aguas jurisdiccionales de Panamá, por tres meses.
- El Decreto Ejecutivo 13, del 27 de mayo, definió la administración del beneficio. Respecto al transporte público, las estaciones de servicio facturan a los transportistas el precio máximo de venta, pero les cobran el “precio solidario”. Luego, las estaciones de servicio presentan como crédito esta diferencia cuando compran el combustible a las empresas importadoras-distribuidoras de combustibles. Finalmente, las importadoras-distribuidoras presentan al cobro esta diferencia ante la ATTT, que es la institución encargada de supervisar que la implementación del beneficio sea justa y razonable. Los transportistas pierden el beneficio si incrementan la tarifa de transporte sin la autorización de la ATTT. Por su parte, “los propietarios de vehículos con matrícula comercial y la maquinaria agrícola rodante” reciben la acreditación de un vale mensual para el consumo de combustible (“vale combustible”), cuyo monto es determinado por la ATTT de modo de asegurarles el precio solidario de 3,95 balboas por galón. El vale no es negociable ni transferible, y el saldo no consumido no se acumula para ser utilizado los siguientes meses⁴⁷. Finalmente, el Decreto Ejecutivo 14, del 1 de junio de 2022, definió la administración del beneficio a la flota pesquera artesanal de pequeña escala⁴⁸.

⁴⁶ La Resolución de Gabinete No. 22, del 10 de febrero de 2022, extendió la vigencia del beneficio hasta el 30 de abril debido a que no pudo utilizarse en noviembre y diciembre de 2021 por retrasos en el refrendo de Contraloría. Por su parte, la Resolución de Gabinete No. 55, del 11 de mayo de 2022, extendió la vigencia del beneficio hasta el 30 de junio de 2022 porque se presentaron diversos inconvenientes al momento de realizar el registro y acceso en la plataforma digital y porque a esa fecha existía una cantidad considerable de certificados de operación que no cumplían con los requisitos y se esperaba que se regularizaran.

⁴⁷ Los potenciales beneficiarios deben inscribirse previamente en una plataforma digital implementada por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG). En el momento de la compra del combustible, la estación de servicio consulta en dicha plataforma si el cliente es beneficiario y si su “vale combustible” tiene saldo disponible.

⁴⁸ El Estado entregará un vale digital mensual a los propietarios de embarcaciones de pesca artesanal de pequeña escala con licencia de pesca vigente expedida por la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

3. Generalización del congelamiento de precios.

- El Decreto Ejecutivo 15, del 13 de julio de 2022, extendió el beneficio de pagar el precio solidario de 3,95 balboas por galón a los automóviles con matrícula particular.
- Los Decretos Ejecutivos 16, 18 y 196, del 18 de julio de 2022, fijaron el precio solidario en 3,25 balboas por galón por tres meses para los diferentes beneficiarios de la medida. El Decreto Ejecutivo 27 extendió la medida hasta el 18 de enero de 2023.

REPÚBLICA DOMINICANA

Subsidio adicional al diésel utilizado por el sector transporte. La Dirección General de Presupuesto ha reportado montos de este subsidio. Sin embargo, no existe más información oficial sobre esta medida; en particular, no está claro si la misma beneficia exclusivamente a los choferes de transporte urbano de pasajeros o si también incluye a los buses de transporte interprovincial de pasajeros y al transporte de carga. Según algunas notas en la prensa, en septiembre de 2021, el Gobierno habría comenzado a entregar mensualmente un subsidio a los transportistas de RD\$ 28 por galón de diésel, con un límite de 1,5 millones de galones por mes. Desde febrero de 2022, el subsidio por galón habría subido a RD\$ 48. Finalmente, también según algunas notas de prensa, el Gobierno estaba dispuesto a subir el subsidio mensual a los choferes de vehículos que utilizan GLP para el transporte público de pasajeros (BonoGas Choferes), de RD\$ 3,400 a RD\$ 5,000. No obstante, la implementación de la medida, respecto a la cual tampoco hay información oficial, dependía de la depuración del padrón de beneficiarios. Debido a esta falta de información y dado que, en cualquier caso, este subsidio no es muy relevante en el costo del total de medidas, no las hemos considerado en las diferentes estimaciones.

Anexo II - Tributación sobre los combustibles en CAPRD

Aunque más adelante en este Anexo se describe de forma detallada la tributación sobre los combustibles en los países de CAPRD, es oportuno comenzar resumiendo algunas características generales del diseño de dichos impuestos. En primer lugar, la amplia mayoría de ellos son selectivos y, en particular, específicos. Como se recoge en la tabla II.2, todos los países analizados gravan a los combustibles con, al menos, un impuesto específico (monto fijo por litro o galón). Belice, El Salvador y República Dominicana utilizan tres cada uno y Nicaragua dos. Por otro lado, cuatro de los ocho países analizados (Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá) gravan a los combustibles exclusivamente con impuestos específicos, mientras que solo dos países también emplean impuestos selectivos *ad-valorem*: El Salvador y República Dominicana. No obstante, el *ad-valorem* de El Salvador tiene un diseño peculiar: su tasa es 0% si el precio internacional del barril de petróleo supera los US\$ 70.

En tres de los ocho países (Belice, El Salvador y Guatemala) también se grava a los combustibles con impuestos generales: el Impuesto General sobre Ventas en el caso de Belice (GST por sus siglas en inglés) y el IVA en los casos de El Salvador y Guatemala. Sin embargo, mientras que en estos dos últimos los impuestos selectivos no forman parte de la base imponible del IVA, en Belice

sí. Es oportuno remarcar que en estos países el IVA/GST sobre los combustibles no sustituye a los selectivos, procurando evitar el impacto de estos últimos (no deducibles) en los costos de producción, sino que, por el contrario, grava a los combustibles juntamente con los selectivos (formen o no parte de la base imponible del IVA).

Una de las desventajas habitualmente señaladas de los impuestos específicos es la pérdida real de recaudación que ocurre cuando la tasa del impuesto no se ajusta a la inflación o lo hace con rezago. Debido a ello y a la importancia de estos impuestos en la tributación sobre los combustibles en CAPRD, es oportuno mencionar que en dos de los países analizados (Belice y Guatemala) los montos de los impuestos específicos se fijan en la moneda nacional y la legislación no prevé ningún mecanismo de ajuste. En Belice, antes de las rebajas implementadas en 2022, los valores de los impuestos específicos no habían cambiado en los últimos cinco años, mientras que en Guatemala no se han modificado desde 2003 y en Panamá desde 2011. Por su parte, las legislaciones de Costa Rica y de República Dominicana también definen los montos de sus impuestos específicos en moneda nacional, pero disponen su ajuste trimestral por el IPC (con un tope de 3% en el caso de Costa Rica). Sin embargo, en República Dominicana este ajuste no se ha realizado desde octubre de 2015, hace ya casi siete años. Finalmente, Honduras y Nicaragua definen los montos de sus impuestos específicos en dólares, por lo que hay un ajuste automático de la recaudación ante depreciaciones de la moneda. El Salvador está dolarizado y, por tanto, define los montos de sus tres impuestos específicos en dólares, de forma similar a Panamá, que, aunque los define en balboas, es, de facto, también un país dolarizado.

Respecto al GLP (gas licuado de petróleo), su tributación es claramente benévola en los países analizados, debido a su alta participación relativa en el consumo de los hogares de menores ingresos. En cinco de los ocho países analizados (Belice, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá) el GLP para uso doméstico está exonerado de todo impuesto selectivo⁴⁹. Por su parte, en Costa Rica y Honduras, que sí gravan el GLP con sus respectivos impuestos específicos, el peso de éstos en el precio es el más bajo de todos los combustibles: 5,6% en Costa Rica, versus 17,4% para el diésel y casi 30% para el promedio de las gasolinas; y 9,2% en Honduras, versus 23,3% para el diésel y aproximadamente 30% para el promedio de las gasolinas. Además, en enero de este año, Costa Rica decidió congelar la tasa del Impuesto Único al GLP por un período de seis años. Finalmente, República Dominicana exonera el GLP de su impuesto específico, aunque lo grava con el *Ad-valorem* e impone la llamada “Contribución GLP”. Conviene señalar que, aunque el tratamiento preferencial del GLP se debe a su alta participación relativa en el consumo de los hogares más pobres, una tributación reducida es una medida generalizada que favorece a todos los hogares e, incluso, los hogares de más altos ingresos capturan un mayor porcentaje del beneficio, dado que su consumo absoluto es mayor que el de los hogares de más bajos ingresos. (Véase gráfico 4.1 en la sección 4 del documento).

Por otro lado, el tratamiento preferencial al GLP no se limita a la tributación, sino que, además, varios países han implementado otras medidas para disminuir —en forma focalizada o generalizada— el precio de venta de este combustible. Entre ellas, sin entrar en las implementadas a consecuencia del contexto actual, cabe señalar que desde el año 1974 El Salvador otorga un

⁴⁹ El GLP está gravado con IVA en Guatemala y Nicaragua (el cilindro de 100 libras y las ventas a granel).

subsidio al consumo de este combustible para los hogares “de limitada capacidad adquisitiva”; Panamá subsidia desde 1992 el consumo del cilindro de 25 libras, cuyo precio ha estado congelado desde esa fecha; en República Dominicana existe un subsidio al consumo de hogares de menores recursos (BonoGas Hogares) y otro a los automóviles privados dedicados al transporte público de pasajeros (BonoGas Choferes).

En la tabla II.1 se resume la tributación sobre el GLP en los países seleccionados y la existencia o no de subsidios “históricos”, entendiendo como tales los implementados con anterioridad al contexto actual.

Tabla II.1. GLP: tributación y subsidios “históricos” en CAPRD

Países	Tributación	Subsidios “históricos”
Belice	Exonerado de todo impuesto	No
Costa Rica	Menor carga tributaria que el diésel y las gasolinas	No
El Salvador	Exonerado de todo impuesto	Desde 1974.
Guatemala	Exonerado de todo impuesto, excepto IVA	No
Honduras	Menor carga tributaria que el diésel y las gasolinas	No [1]
Nicaragua	Exonerado de todo impuesto, excepto IVA en el cilindro de 100 libras y las ventas a granel	No
Panamá	Exonerado de todo impuesto	El precio del cilindro de 25 libras está congelado
República Dominicana	Exonerado del Impuesto Específico, pero gravado por el Ad-valorem y la “Contribución GLP”	Desde 2008, subsidio a hogares de menores recursos (BonoGas Hogares) y a automóviles privados dedicados al transporte público de pasajeros (BonoGas Choferes).

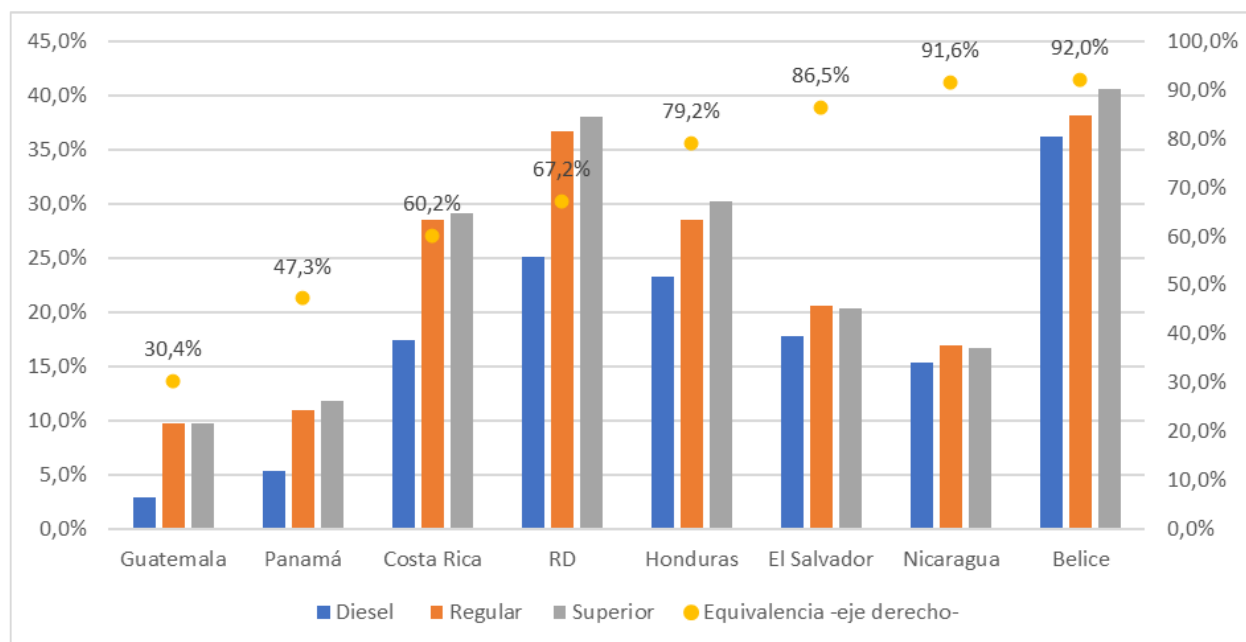
[1] El precio del GLP está congelado desde diciembre de 2020. Fuente: elaboración propia.

Al igual que en el caso del GLP, también es habitual que el diésel reciba un tratamiento preferencial⁵⁰. Atendiendo a su uso intensivo en el transporte (de pasajeros y de carga) y en algunas actividades del agro y de la industria manufacturera, algunos países de América Latina han implementado una tributación del diésel inferior a la de las gasolinas. Estas consideraciones desde el ángulo de la producción entran, sin embargo, en contradicción con la perspectiva medioambiental, ya que el diésel es más contaminante que las gasolinas. Entre los países analizados, Guatemala y Panamá se destacan claramente por tener una tributación sobre el diésel significativamente menor a la de las gasolinas. En el primero de ellos, el peso de los impuestos en

⁵⁰ En algunos países la denominación habitual es gasoil.

el precio del diésel (2,9%) es casi una tercera parte del correspondiente a las gasolinas (9,7%), mientras que en Panamá es menos de la mitad (47%; 5,4% frente a 11,4%). (gráfico II.1). En la misma línea, aunque no tan marcadamente, el peso de los impuestos al diésel en Costa Rica (17,4%) es un 60% del correspondiente a las gasolinas (28,9%). En el otro extremo, Nicaragua y Belice imponen cargas tributarias muy similares a ambos tipos de combustible.

Gráfico II.1. Impuestos como porcentaje del precio (diésel versus gasolinas)



Notas: 1) Se definió como “equivalencia” el cociente entre el peso de los impuestos en el precio del diésel sobre el peso de los impuestos en el precio de las gasolinas (promedio de la regular y la superior). 2) En todos los casos, se tomaron los impuestos y precios de venta al público (impuestos incluidos) vigentes la semana anterior al inicio de las medidas que tomaron los países para mitigar el impacto del aumento de precios de los combustibles. Fuente: elaboración propia

En cuanto a las exoneraciones, la más frecuente a la imposición sobre los combustibles en CAPRD es la que recae sobre los utilizados en la generación de energía eléctrica, presente en cuatro de los países analizados (Belice, Honduras, Nicaragua y República Dominicana). En particular, Honduras y República Dominicana han implementado un sistema que sustituye la exoneración directa a las generadoras por el pago de los impuestos y su posterior reembolso, con el objetivo de evitar abusos y hacer más transparente y confiable la concesión de las exoneraciones. Sin embargo, en la práctica, en República Dominicana la mayoría de las generadoras continúa sin pagar el impuesto. En estos dos países también están exoneradas las ventas de combustibles realizadas a empresas beneficiarias de diferentes regímenes especiales de tributación.⁵¹ La legislación de El Salvador, por el contrario, explícitamente estipula que las ventas a beneficiarios de los regímenes

⁵¹ Zonas Libres y Zonas Industriales de Procesamiento en Honduras; Zonas Francas y Zonas de Desarrollo Fronterizo en República Dominicana.

de zonas francas, tiendas libres, parques o centros de servicios, y demás regímenes especiales, no están exoneradas.

Existe una clara tendencia en los países analizados a afectar un porcentaje de la recaudación de los impuestos a los combustibles a financiar el mantenimiento de la red vial. Seis de los ocho países analizados (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana) han implementado disposiciones en este sentido. No obstante, la dispersión de los porcentajes de recaudación afectada es alta, siendo los casos extremos los de Costa Rica, que destina el 44% del Impuesto Único al mantenimiento de las redes viales nacional y cantonal, y de República Dominicana, que solo afecta al mantenimiento de la red vial un 25% de la recaudación (marginal) de RD\$ 2 por galón sobre las gasolinas y el gasoil.

Finalmente, cabe señalar que en El Salvador y Honduras la legislación utiliza las expresiones “contribución” y “aportación”, respectivamente, para referirse a los impuestos específicos sobre los combustibles, lo que puede llevar a confusión. En rigor, no se trata ni de contribuciones ni de aportes sino de impuestos. En finanzas públicas, el hecho generador de una contribución es el beneficio que el contribuyente obtiene de la realización de obras públicas u otras actividades estatales⁵², y éste no es el caso de los impuestos específicos sobre los combustibles de estos países. La confusión quizás provenga de que la totalidad o gran parte de la recaudación de estos impuestos está afectada, especialmente al mantenimiento de la red vial. No obstante, que la recaudación de un impuesto esté afectada no habilita a confundirlo con una contribución (en lenguaje de finanzas públicas) o un aporte (en lenguaje coloquial).

Tabla II.2. Principales características de la tributación a los combustibles en CAPRD

	Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala
Selectivos al Consumo – Específicos	-Impuesto Específico -Impuesto Ambiental -Impuesto para el Fondo Ambiental	-Impuesto Único	-FEFE -FOVIAL -COTRANS	-Impuesto a la Distribución de Petróleo (IDP)
Selectivos al Consumo – Ad Valorem	NO	NO	-Impuesto Especial a los Combustibles (IEC)	NO
Generales al Consumo	- GST	NO	-IVA	-IVA
Ajuste de los Impuestos Específicos	NO	-Ajuste trimestral del Impuesto Único por IPC, con un tope de 3%.	NO (las tasas están definidos en US\$)	NO.
Tratamiento preferencial al GLP	-Exonerado de todo impuesto.	-Es el combustible con la menor carga tributaria. -la tasa fue congelada por seis años (2022-2027).	-Exonerado de todo impuesto. (Además, está subsidiado desde 1974).	-Exonerado de todo impuesto, excepto IVA

⁵² La “contribución inmobiliaria” es, quizás, el caso más ilustrativo.

Exoneraciones	-Energía eléctrica	-Pesca -Líneas aéreas y buques	-FOVIAL no grava los combustibles utilizados por la aviación civil ni por la pesca.	-Diésel para generación de electricidad en plantas del Sistema Eléctrico Nacional
Destinos específicos de la Recaudación		-Red vial	-Veteranos de guerra (FEFE) -Red vial (Contribución FOVIAL) -Transporte público de pasajeros (COTRANS)	-Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda para mantenimiento de la red vial. -Municipalidades para servicios de transporte y mantenimiento de la red vial.

Tabla II.2. Principales características de la tributación a los combustibles en CAPRD (cont.)

	Honduras	Nicaragua	Panamá	R. Dominicana
Selectivos al Consumo – Específicos	- ACPV	-IECC -IEFOMAV	-Impuesto al Consumo de Combustibles y Derivados del Petróleo	-Impuesto Específico -RD\$ 2 por galón -“Contribución GLP”
Selectivos al Consumo – Ad Valorem	NO	NO	NO	-Impuesto Ad-valorem
Generales al Consumo	NO	NO	NO	NO
Ajuste de los Impuestos Específicos	-Los valores del ACPV están definidos en US\$.	-Los valores de los dos impuestos específicos están definidos en US\$.	NO	-Ajuste trimestral por IPC, que no se ha aplicado en los últimos siete años.
Tratamiento preferencial al GLP	-Es el combustible con la menor carga tributaria	-Exonerado de todo impuesto, excepto IVA en el cilindro de 100 libras y las ventas a granel	-Exonerado. (Además, está subsidiado desde 1992).	-Exonerado del Impuesto Específico, pero gravado por el Ad- Valorem y la “Contribución GLP” (además, existe un subsidio a hogares y otro a automóviles privados dedicados al transporte público de pasajeros)
Exoneraciones	-Energía eléctrica -Regímenes especiales	-Energía eléctrica		-Energía eléctrica -Regímenes especiales

				-Contratistas de obras del Estado
Destinos específicos de la Recaudación	-Red vial	-Red vial	-Financiamiento del subsidio al GLP.	-La recaudación de RD\$ 2 por galón está afectada a la promoción del desarrollo vial (25%) y a la renovación de la flota de transporte público (75%). -La “Contribución GLP” financia un fondo para la prevención y reconstrucción por daños ocasionados por el cambio climático.

Fuente: elaboración propia.

Una vez realizadas estas consideraciones generales, a continuación se describe en detalle la tributación sobre los combustibles en cada uno de los países de CAPRD.

BELICE

En Belice, los combustibles, en su totalidad importados, están gravados por tres impuestos específicos y el Impuesto General sobre Ventas.

1. Impuesto Específico. Los combustibles —diésel, gasolinas (regular y premium) y kerosene— están gravados con un Impuesto Específico, definido en dólares beliceños por galón americano. Los valores vigentes del impuesto antes de las medidas debidas a la crisis energética van desde US\$ 0,52 para el kerosene hasta US\$ 1,81 para la gasolina premium.

2. Impuesto Ambiental. Adicionalmente, la importación de los citados combustibles está gravada con otro impuesto específico, el Impuesto Ambiental, igual a US\$ 8,5 centavos para todos los combustibles.

3. Fondo de Gestión Ambiental (*Environmental Management Fund*). Un tercer impuesto específico, de tan solo US\$ 0,5 centavos, está afectado al financiamiento del Fondo de Gestión Ambiental, administrado por el Departamento de Medioambiente (DOE por sus siglas en inglés), al que el Acta de Protección del Medioambiente (EPA por sus siglas en inglés) de 2009 le otorgó atribuciones para la prevención y control de la polución, la conservación y manejo de los recursos naturales, y la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de inversión.

4. Impuesto General sobre Ventas (GST por sus siglas en inglés). El GST grava los combustibles citados a la tasa de 12,5%. La base imponible es la suma del costo de importación de los

combustibles más los márgenes comerciales (mayorista y minorista) más los tres impuestos específicos citados.

El Gas Licuado de Petróleo (GLP) está exonerado de impuestos en Belice. Por su parte, también están exoneradas las ventas de diésel destinado a la generación de energía eléctrica.

La Tabla II.3 muestra el peso de los impuestos sobre el precio de los combustibles justo antes de las medidas que tomó el gobierno de Belice para enfrentar la crisis energética.

Tabla II.3. Impuestos sobre los combustibles en Belice y su peso en el precio [1]

Combustibles	BZ\$ por galón americano						Imp/Precio
	Precio	Específ.	Amb.	Fondo Amb.	GST	Total Imp.	
Diésel	12,56	2,97	0,17	0,01	1,40	4,55	36,2%
Gasolina Regular	12,84	3,29	0,17	0,01	1,43	4,90	38,1%
Gasolina Premium	12,90	3,62	0,17	0,01	1,43	5,24	40,6%
	US\$						
Diésel	6,28	1,485	0,085	0,005	0,7	2,275	
Gasolina Regular	6,42	1,645	0,085	0,005	0,715	2,45	
Gasolina Premium	6,45	1,81	0,085	0,005	0,715	2,62	
[1] Montos de los impuestos y precios (impuestos incluidos) vigentes la semana del 5 de marzo de 2022, justo antes de las medidas tomadas por el Gobierno. Fuente: elaboración propia.							

COSTA RICA

Impuesto Único. Actualmente, los combustibles están gravados en Costa Rica por un impuesto específico llamado Impuesto Único, que fue creado en 2001 por la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias⁵³. Esta ley derogó la “Contribución especial sobre la distribución nacional o internacional de combustibles y energéticos derivados del petróleo”, creada en 1998⁵⁴ para financiar, junto con otros recursos, un fondo para la atención de la red vial nacional, administrado por el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). Esta “contribución” gravaba con un 15% las ventas de los distribuidores de combustibles, valoradas al monto más alto entre el precio de mercado y el cobrado por los distribuidores. El Impuesto Único es monofásico y grava la producción y la importación de combustibles realizadas por la Refinería Costarricense de Petróleo (RECOPE), que es la empresa estatal que tiene el monopolio de la producción e importación de combustibles. En rigor, RECOPE no está refinando petróleo; solo importa los diferentes derivados. Se gravan en el momento de la importación, no admitiéndose el despacho del producto sin el previo

⁵³ Ley 8114-2001. El Capítulo I de esta ley está dedicado a la “Modificación de la carga tributaria que pesa sobre los combustibles”.

⁵⁴ Ley 7798-1998 – Creación del Consejo Nacional de Vialidad.

pago del impuesto, al realizarse la declaración aduanera ⁵⁵. La legislación define los valores del Impuesto Único en colones por litro. Los montos vigentes se presentan en la tabla II.4.

Tabla II.4. Valores vigentes del Impuesto Único sobre los combustibles

Combustibles	Impuesto Único por Litro - En Colones [1]	Impuesto Único por Litro - En US\$
Gasolina regular	266,75	0,39
Gasolina súper	279,00	0,41
Diésel	157,75	0,23
Asfalto	54,25	0,08
Emulsión asfáltica	41,00	0,06
Búnker	25,75	0,04
LPG [2]	24,00	0,03
Jet Fuel A1 Av.	160,00	0,23
Gas Queroseno	266,75	0,39
Diésel pesado (Gasóleo)	76,00	0,11
Nafta pesada	52,25	0,08
Nafta liviana	38,75	0,06
1] Valores del Impuesto Único vigentes desde el 1 de mayo de 2022. Decreto Ejecutivo 43531-H. [2] Valores para el GLP (LPG por sus siglas en inglés) 70% propano y 30% butano. En enero de 2022, el Impuesto Único al LPG fue fijado en 24 colones por litro por un período de seis años (Ley 10110, del 5 de enero de 2022). Fuente: elaboración propia en base a Decreto Ejecutivo 43531-H.		

La legislación dispone que el Ministerio de Hacienda debe ajustar trimestralmente los montos del Impuesto Único con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), con la restricción de que el ajuste no puede superar el 3%⁵⁶. Por otro lado, poco menos de la mitad (48,6%) de la recaudación del Impuesto Único está afectada⁵⁷, de acuerdo al siguiente detalle: i) 21,75% se transfiere al CONAVI para la atención de la red vial nacional; ii) 22,25% se destina a las municipalidades para la atención de la red vial cantonal; iii) 3,5% se vuelca al Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo) para atender el pago de servicios ambientales; iv) 0,1% se transfiere al Ministerio de Agricultura y Ganadería para el financiamiento de sistemas de producción agropecuaria orgánica; y v) 1% se transfiere a la Universidad de Costa Rica para realizar investigaciones que permitan “garantizar la máxima eficiencia de la inversión pública de reconstrucción y conservación óptima de la red vial”.

La legislación dispone expresamente que los combustibles no podrán ser gravados por ningún otro impuesto selectivo al consumo ni por el Impuesto sobre Ventas, que es el nombre que tiene el IVA

⁵⁵ Nótese que la legislación dispone que el hecho generador del impuesto es la producción (fabricación, destilación o refinación) y no la primera enajenación, que es lo habitual. En caso de que hubiese producción, esto solo sería administrativamente posible porque, como se dijo, la única empresa que puede producir los derivados del petróleo es la estatal RECOPE.

⁵⁶ Artículo 3 de la Ley 8114-2001.

⁵⁷ Ley 8114-2001 y sus modificaciones.

en Costa Rica (13%)⁵⁸. Respecto a las principales exoneraciones, los combustibles utilizados por la flota de pescadores nacionales para la pesca no deportiva están exentos del Impuesto Único, como también lo están los destinados a abastecer los servicios internacionales de las líneas aéreas y de los buques (mercantes o de pasajeros).

En la tabla II.5 se muestra el peso de los impuestos en el precio de los combustibles más consumidos.

Tabla II.5. Peso de los impuestos en el precio de los principales combustibles

Combustibles	Impuesto Único por Litro - En Colones	Precio por Litro - En Colones [1]	Impuesto Único / Precio
LPG	24,00	430,00	5,6%
Diésel	157,75	908,00	17,4%
Gasolina regular	266,75	933,00	28,6%
Gasolina súper	279,00	958,00	29,1%
[1] Precios de venta al público en estaciones de servicio según Resolución de la ARESEP del 12 de mayo de 2022.			

EL SALVADOR

En El Salvador están vigentes cuatro impuestos sobre los combustibles: tres específicos, un Ad-valorem y el Impuesto al Valor Agregado.

1. Fondo de Estabilización y Fomento Económico (FEFE). El FEFE es un impuesto específico monofásico que grava exclusivamente a las gasolinas (especial y regular)⁵⁹. Su valor actual es de US\$ 16 centavos por galón. Este impuesto monofásico fue creado en 1981⁶⁰ como un “impuesto de guerra” cuya recaudación financiaba la “Cuenta Especial de Estabilización y Fomento Económico”. Actualmente, la recaudación del FEFE está afectada al financiamiento de transferencias a los veteranos de guerra. Originalmente gravaba solo las ventas de la Refinería Petrolera Acajutla a las distribuidoras. En 1992, cuando ya estaba vigente la libre importación de combustibles, la legislación se actualizó para gravar también a las ventas de gasolinas realizadas por los importadores.⁶¹

2. Contribución de Conservación Vial (Contribución FOVIAL). La Contribución FOVIAL es, en rigor, un impuesto específico monofásico que grava las ventas de diésel y gasolinas (especial y regular)⁶² que realizan los refinadores⁶³ e importadores. Su valor actual es de US\$ 20 centavos por galón. Están exonerados la gasolina para aviación civil y el combustible utilizado para las actividades de pesca. Este impuesto fue creado en 2000 por la Ley del Fondo de Conservación

⁵⁸ Ley 8114-2001.

⁵⁹ También grava, si las hubiese, las mezclas de gasolinas con otros carburantes.

⁶⁰ Decreto 762-1981.

⁶¹ Decreto 399-1992.

⁶² También grava, si las hubiese, las mezclas de gasolinas con otros carburantes.

⁶³ En rigor, desde 2012, El Salvador no importa crudo para ser refinado en el país.

Vial (FOVIAL)⁶⁴, fondo que financia la “conservación de la red vial nacional prioritaria mantenible y de la red vial urbana prioritaria mantenible”. Actualmente, un 40% de la recaudación de la contribución FOVIAL se destina a este fondo.

3. Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas del Servicio de Transporte Público de Pasajeros de Tipo Colectivo y Masivo (COTRANS). Esta contribución es, en rigor, un impuesto específico monofásico que grava las ventas de diésel y gasolinas (especial y regular) que realizan los refinadores e importadores. Su valor actual es de US\$ 10 centavos por galón. Fue creada en 2007 por la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros⁶⁵. La recaudación de la COTRANS financia un subsidio al servicio público de transporte de pasajeros, implementado a través de una transferencia mensual a los propietarios de microbuses y autobuses debidamente autorizados a prestar dicho servicio.

4. Impuesto Especial a los Combustibles (IEC) - El IEC es un impuesto *Ad-valorem*, creado por el Decreto 225-2009, que grava las ventas de diésel y gasolinas (especial y regular) que realizan los refinadores e importadores⁶⁶. Se aplica sobre el precio de referencia de los combustibles al consumidor final, que publica el Ministerio de Economía trimestralmente en el Diario Oficial. (Aunque los precios de los combustibles están liberalizados en El Salvador, el Ministerio de Economía publica precios de referencia con el objetivo de monitorear la situación del sector). La tasa del IEC depende de la cotización del precio internacional de referencia del barril del petróleo, que en el caso de El Salvador es el *West Texas Index* (WTI), de acuerdo con lo que muestra la tabla II.6. Por tanto, el propio diseño del impuesto contiene un mecanismo de compensación automático: la imposición es nula para valores altos del precio internacional del petróleo -lo que sucede actualmente- y crece a medida que el precio del petróleo disminuye.

Tabla II.6 – Tasas del IEC

Precio del barril de Petróleo – En US\$	Tasa del IEC
Hasta 50	1%
Más de 50 hasta 70	0,50%
Más de 70	0%

Fuente: Decreto 225-2009.

Las exportaciones de combustibles están exentas. No se consideran exportaciones las ventas de combustibles a los beneficiarios de los regímenes especiales de tributación (zonas francas, tiendas libres, parques o centros de servicios, otros regímenes).

5. Impuesto al Valor Agregado (IVA)⁶⁷. El IVA de El Salvador, uno de los más generalizados de la región, con una tasa única de 13%, grava las gasolinas (especial y regular) y el diésel (regular y

⁶⁴ Artículo 26 del Decreto 208-2000.

⁶⁵ Decreto 487-2007. El 31 de diciembre de 2017 venció el plazo de vigencia de esta ley y sus prórrogas y se aprobó el Decreto 874-2018 - Ley Transitoria para la Entrega de la Compensación Económica y Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, que mantuvo la vigencia de la COTRANS sin ningún cambio relevante en su diseño y una pequeña modificación en el nombre.

⁶⁶ También grava, si las hubiese, las mezclas de gasolinas con otros carburantes.

⁶⁷ En rigor, el IVA en El Salvador se llama Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios. Fue aprobado por el Decreto 296-1992.

bajo en azufre). Los impuestos selectivos a los combustibles (FEFE, FOVIAL, COTRANS e IEC) no forman parte de la base imponible del IVA, a diferencia de lo que suele suceder cuando se aplica el IVA a bienes o servicios gravados también con impuestos selectivos.

En la tabla II.7 se muestra el peso de los impuestos en los precios de los combustibles justo antes de que el gobierno de El Salvador comenzara a tomar medidas para mitigar el impacto de la crisis energética. Cabe destacar la carga tributaria muy similar del diésel y las gasolinas y, por otra parte, el alto peso del IVA en el total de impuestos (60% en el caso del diésel y 50% en el de las gasolinas).

Tabla II.7 – Peso de los impuestos en el precio de los combustibles

Combustible	FEFE	FOVIAL	COTRANS	IEC	IVA	Total Impuestos	Precios antes de Medidas	Imp/Precio
Diésel		0,20	0,10	0,00	0,46	0,76	4,26	17,7%
Gasolina Regular	0,16	0,20	0,10	0,00	0,46	0,92	4,45	20,7%
Gasolina Super	0,16	0,20	0,10	0,00	0,48	0,94	4,61	20,3%

Nota: Precios (impuestos incluidos) vigentes la semana del 8 de marzo, justo antes de la suspensión del cobro del FEFE y COTRANS. Fuente: elaboración propia.

GUATEMALA

1. Impuesto a la Distribución de Petróleo (IDP). Los combustibles en Guatemala están gravados por un impuesto específico por galón americano, monofásico, creado por la Ley de Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y Derivados del Petróleo.⁶⁸ Los valores vigentes para los diferentes combustibles gravados se muestran en la tabla II.8.

Tabla II.8 – Impuesto a la Distribución de Petróleo en Guatemala

Combustible	Impuesto por galón	
	Quetzales	US\$
Gasolina Super	4,7	0,61
Gasolina Regular	4,6	0,60
Gasolina de Aviación	4,7	0,61
Diésel y Gasoil	1,3	0,17
Kerosina (DPK)	0,5	0,06
Kerosina para motores de reacción (Avjet turbo fuel)	0,5	0,06
Nafta	0,5	0,06
GLP (propano, butano, metano y similares) a granel y en carburación	0,5	0,06

Fuente: elaboración propia en base a Decreto 11-2003⁶⁹.

⁶⁸ Decreto Legislativo 38-1992.

⁶⁹ El Decreto 11-2003 proponía, en su artículo 7, gravar el fuel oil (bunker C) con un impuesto específico de 4 quetzales por galón; el petróleo crudo usado como combustible (0,5 quetzales); otros combustibles derivados del petróleo (0,5

El peso del IDP en el precio del diésel es 2,9% y en el de las gasolinas 9,7%, si se consideran los precios antes de las medidas implementadas. Los valores del impuesto están determinados en quetzales. Los vigentes fueron dispuestos por el Decreto 11-2003 y están fijos desde entonces. La legislación no dispone ningún mecanismo de ajuste automático de los mismos. El impuesto se genera en ocasión de la primera enajenación realizada por los refinadores⁷⁰ o importadores de los combustibles gravados. El GLP para uso doméstico está exonerado del IPD (pero gravado con IVA)⁷¹. También lo está el diésel utilizado en la generación de electricidad en plantas termoeléctricas integradas al Sistema Eléctrico Nacional. La recaudación del impuesto específico sobre las gasolinas y el diésel está afectada a la Municipalidad de Guatemala, al resto de las municipalidades y al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MCIyV), tal como se muestra en la tabla II.9. Las municipalidades deben destinar los fondos recibidos a “servicios de transporte y a mejorar, construir y mantener la infraestructura vial, tanto urbana como rural de cada municipio”. Por su parte, los recursos recibidos por el MCIyV deben ir a un “fondo privativo” destinado a la conservación y mantenimiento de la red vial de carreteras, incluyendo la infraestructura de caminos rurales.⁷²

Tabla II.9. Afectación del Impuesto a la Distribución de Petróleo – Quetzales por galón

Combustible	Municipalidad de Guatemala	Resto de Municipalidades	MCIyV [1]	% Afectado
Gasolina Super	0,10	0,20	0,25	12%
Gasolina Regular	0,10	0,20	0,27	12%
Diésel			0,47	36%
[1] Al MCIyV se destina 1 quetzal por cada galón de diésel y gasolinas que se venda. Para determinar la afectación de cada combustible, se tomó la participación de cada uno de ellos en las ventas en galones de los tres combustibles en 2021 (25% para la gasolina super, 27% para la regular y 47% para el diésel). Fuente: elaboración propia en base a Decreto 38-1992 y sus reformas				

2. Impuesto al Valor Agregado (IVA). Guatemala, junto con El Salvador, son los únicos países de la región que, además de gravar con impuestos selectivos a los combustibles, también lo gravan con IVA (Belice los grava con su Impuesto General sobre Ventas). La tasa vigente de IVA en Guatemala es 12%. El IDP no forma parte de la base imponible del IVA.⁷³

quetzales); y los asfaltos (0,5 quetzales). No obstante, la Corte de Constitucionalidad declaró ese artículo inconstitucional el 10 de octubre de 2003.

⁷⁰ Guatemala extrae petróleo crudo, pero la producción nacional de derivados no es relevante. Entre 2012 y 2019, la extracción promedio de crudo fue de 9,900 barriles diarios, aproximadamente, cayendo a 7,800 en 2020 y a 6,300 en 2021. El único derivado producido en el país con fines de comercialización es el asfalto.

⁷¹ Artículo 8 del Decreto 11-2003.

⁷² Decreto 38-1992 y sus reformas.

⁷³ Artículo 15 del Decreto 38-1992.

HONDURAS

Aporte para la Atención a los Programas Sociales y Conservación del Patrimonio Vial (ACPV).

Los combustibles están gravados en Honduras por un impuesto específico, el ACPV, creado en 1998 por el Decreto 131-1998 - Ley de estímulo a la producción, a la competitividad y apoyo al desarrollo humano. Inicialmente gravó a las gasolinas, diésel, bunker (fuel oil) y Av Jet. El Decreto 41-2004 extendió el gravamen al GLP y la kerosina. Hasta el año 2003 el ACPV convivió con el Impuesto de Producción y Consumo de Productos Derivados del Petróleo y el de Importación. El Decreto 41-2004 consolidó el ACPV con estos dos impuestos. El impuesto grava la primera enajenación de los combustibles citados y se fija en dólares por galón americano. El impuesto es monofásico; los productores⁷⁴ e importadores de los combustibles gravados son los responsables de aplicarlo en su primera enajenación, retenerlo y volcarlo al fisco⁷⁵ dentro de los primeros cinco días hábiles del mes siguiente al que se produjo el hecho generador del impuesto. Dado que la legislación define los montos del impuesto en dólares por galón, existe un ajuste automático de la recaudación cuando se deprecia la moneda nacional. La cantidad de lempiras a pagar es la que resulta de multiplicar el impuesto por galón en dólares por el tipo de cambio operativo utilizado en el cálculo de los precios máximos internos^{76 77}. Los valores vigentes antes de las medidas que se han venido tomando desde 14 de febrero pasado eran los determinados por el Decreto 278-2013⁷⁸ (Tabla II.10).

Tabla II.10. Valores del ACPV vigentes antes de las medidas tomadas en 2022

Combustible	Impuesto por galón (US\$)
Gasolina Superior	1,4089
Gasolina Regular	1,2416
Diésel	0,8606
Fuel Oil (Búnker C)	0,4267
Kerosina	0,1500
LPG	
Hasta 25 libras	0,1500
Superior a 25 libras	0,1500
Av Jet	0,0300

Fuente: Decreto 278-2013

Las principales exoneraciones del ACPV benefician a las empresas maquiladoras que operan en los regímenes de Zonas Libres y Zonas Industriales de Procesamiento; a las empresas generadoras de energía renovable; a la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE); y a las empresas que

⁷⁴ En rigor, no hay refinación de crudo en Honduras; todos los derivados del petróleo son importados.

⁷⁵ A la Tesorería General de la República o a la oficina recaudadora que autorice la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN).

⁷⁶ El tipo de cambio operativo de cada período es $TCO = TCVU + (TCPP - TCPA)$, siendo TCO: tipo de cambio operativo; TCVU: tipo de cambio vigente al último día del período presente; TCPP: tipo de cambio promedio simple del período presente; TCPA = tipo de cambio del último día del período anterior.

⁷⁷ Honduras regula el precio de los combustibles, estableciendo precios máximos.

⁷⁸ Decreto 278-2013 – Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, Control de las Exoneraciones y Medidas Antievasión.

generan energía eléctrica y no forman parte del Sistema Interconectado de la ENEE⁷⁹. El Decreto 131-1998, que creó el ACPV, estipula que es “un aporte que se utilizará para la conservación del patrimonio vial y atención a programas sociales”, pero la legislación no contiene más disposiciones sobre la implementación de este “aporte”.

La tabla II.11 muestra el peso del ACPV en el precio de las gasolinas y del diésel antes de la rebaja del ACPV dispuesta el 14 de febrero.

Tabla II.11. Peso del ACPV en el precio de los principales combustibles

Combustibles	Antes de la rebaja		
	ACPV - Lempiras x galón	Precio - Lempiras x galón	ACPV/Precio
Gasolina Superior	34,48	113,91	30,3%
Gasolina Regular	30,39	106,56	28,5%
Diésel	21,06	90,45	23,3%

Fuente: elaboración propia.

NICARAGUA

Los combustibles en Nicaragua están gravados por dos impuestos específicos: el Impuesto Específico Conglobado a los Combustibles y el Impuesto Especial para el Financiamiento del Fondo de Mantenimiento Vial.

1. Impuesto Específico Conglobado a los Combustibles (IECC). El IECC es un impuesto específico, monofásico, que grava la enajenación y la importación⁸⁰ de combustibles realizada por los refinadores e importadores, respectivamente.⁸¹ Respecto a los refinadores, está gravada la primera enajenación, excepto cuando la misma sea realizada a un distribuidor mayorista local, en cuyo caso es éste quien debe recaudar el impuesto en la primera enajenación que realice. Por su parte, los importadores deben realizar el pago definitivo del impuesto en el momento de la importación, previo al retiro de los combustibles del recinto o depósito aduanero⁸². Los valores del IECC están definidos en dólares por litro americano. De este modo, habrá un ajuste automático de la recaudación ante devaluaciones de la moneda nacional.⁸³ Los valores vigentes del impuesto se muestran en la tabla II.12.

⁷⁹ Decreto 181-2012 – Ley de Racionalización a la Exoneración de Combustibles para la Generación de Energía Eléctrica.

⁸⁰ O internación.

⁸¹ Ley 822-2012 – Ley de Concertación Tributaria y Decreto 01-2013, reglamentario de la ley 822-2012.

⁸² Ley 897-2019 – Ley de Reforma y Adiciones a la Ley de Concertación Tributaria.

⁸³ En el caso del Impuesto Específico al Consumo de Cigarrillos y Otros Productos del Tabaco (IECT), que está definido en coronas, la normativa prevé un ajuste anual tomando el mayor valor entre la devaluación del tipo de cambio oficial del córdoba respecto al dólar y la variación del Índice de Precios al Consumo. (Ley 879-2019).

Tabla II.12. Valores vigentes del IECC [1]

Combustibles	US\$ x Litro
Diésel	0,1430
Gasolina Regular	0,1837
Gasolina Premium	0,1845
Fuel oil para Energía	Exento
Fuel oil Otros	0,0498
Kerosene	0,1115
Turbo Jet (Aeropuerto)	0,0023
Av Gas	0,2384
Varsol	0,0456
Asfalto	0,1230
[1] Valores para la región Pacífico/Centro. En la región Caribe, los valores son los mismos excepto para el diésel (0,1081), la gasolina regular (US\$ 0,1131) y el kerosene (0,0579). Fuente: Ley 897-2019.	

Las ventas de combustibles a las empresas generadoras de energía eléctrica están exoneradas del IECC. Por otra parte, el GLP no está gravado por este impuesto. No obstante, el cilindro de 100 libras (45,36 kilogramos) y las ventas a granel están gravadas con IVA (15% en Nicaragua).

2. Impuesto Especial para el Financiamiento del Fondo de Mantenimiento Vial (IEFOMAV). El IEFOMAV es un impuesto específico monofásico que grava las ventas de diésel y gasolinas (regular y super) realizadas por refinadores, importadores y distribuidores a las estaciones de servicio cuando tienen por destino el transporte terrestre. Las ventas de estos combustibles cuando son utilizados en otras formas de transporte (aéreo, marítimo, lacustre y fluvial) no están alcanzadas por el impuesto. El monto del impuesto es de US\$ 4,23 centavos por litro de diésel y gasolinas (regular y super). La totalidad de la recaudación está afectada al Fondo de Mantenimiento Vial (FOMAV), creado en el año 2000⁸⁴. La tabla II.13 muestra el peso de los impuestos en los precios de los combustibles vigentes la semana del 3 de abril de 2022, semana en la que, como se vio, el Gobierno decidió el congelamiento de los precios de los combustibles. El peso del IECC más el IEFOMAV es similar: 15,4% en el caso del diésel; 17,0% en el de la gasolina regular; y 16,6% en el caso de la gasolina super.

Tabla II.13. Peso de los impuestos en el precio de los combustibles

Combustibles	Precios			Impuestos - US\$ x Litro		Imp / Precio
	Córd x Galón	US\$ x Galón	US\$ x Litro	IECC x Litro	IEFOMAV x Litro	
Diésel	163,57	4,55	1,2030	0,1430	0,0423	15,4%

⁸⁴ Ley 355-2000 – Ley creadora del Fondo de Mantenimiento Vial. El FOMAV es un ente autónomo del Estado cuyo Consejo Directivo está autorizado por la Ley 355-2000 a administrar de manera autónoma los recursos del Estado que son destinados única y exclusivamente a las actividades de mantenimiento de la red vial.

Gasolina Regular	180,98	5,04	1,3310	0,1837	0,0423	17,0%
Gasolina Super	185,37	5,16	1,3633	0,1845	0,0423	16,6%

Fuente: elaboración propia.

PANAMÁ

Impuesto al Consumo de Combustibles y Derivados del Petróleo. Los combustibles en Panamá están gravados actualmente por un impuesto específico, monofásico, llamado Impuesto al Consumo de Combustibles y Derivados del Petróleo. En 1972, se implementó un impuesto específico a las gasolinas (premium y regular) con el nombre de Impuesto a la Gasolina⁸⁵. Veinticinco años después, en julio de 1997, el impuesto se extendió a otros combustibles y adquirió su nombre actual⁸⁶. Los vendedores de combustibles al consumo final (minoristas) deben pagar el impuesto a los distribuidores (mayoristas) en el momento en que les compran los combustibles y luego, claro está, lo trasladan al consumidor. La legislación llama “agentes de percepción” a los minoristas y “agentes colectores” a los mayoristas. Los montos del impuesto están determinados en balboas por galón (equivalentes a US\$, dada la dolarización de facto de Panamá) y la normativa no incluye ninguna disposición respecto a su ajuste. Los valores vigentes del impuesto se muestran en la tabla II.14.

Tabla II.14. Impuesto al Consumo de Combustibles y Derivados del Petróleo. En balboas por galón

Combustible	Impuesto [2]
Gasolina de 87 Octanos [1]	0,60
Gasolina de 87 Octanos sin plomo [1]	0,60
Gasolina de 95 Octanos [1]	0,60
Gasolina de 95 Octanos sin plomo [1]	0,60
Kerosene	0,13
Diésel liviano	0,25
Fuel oil	0,15
Low viscosity	0,15
[1] Sistema RON a temperatura ambiente. [2] También se gravan, desde 2013, las mezclas de combustibles -en particular, gasolina- con bioetanol anhidro. Fuente: Código Fiscal, artículo 1057-G.	

Como se ve, el GLP no está gravado por este impuesto y, además, desde mucho tiempo atrás está subsidiado el consumo del cilindro de 25 libras⁸⁷. El precio de ese cilindro está congelado en 4,37

⁸⁵ Decreto de Gabinete 23 del 1 de febrero de 1972. La redacción original articulado introducida en este Decreto se ha mantenido vigente sin cambios relevantes.

⁸⁶ Ley 23 del 15 de julio de 1997. En enero de 1998, la Ley 6, del 20 de enero de 1998, derogó el Impuesto de Importación sobre los combustibles que continuaba vigente.

⁸⁷ Los precios del gas en todas sus presentaciones ya estaban fijos desde la década del setenta. En 1975 el precio del tanque de 25 libras era de US\$3,10 (Resolución No.282 de 27 de noviembre de 1975) y en 1977 de US\$4,00 (Resolución No.2 de 6 de enero de 1977). Posteriormente (en la década del ochenta y confirmado en la Resolución

balboas (al por menor y en Ciudad de Panamá) y el estado cubre, con cargo al Presupuesto, la diferencia entre este valor y el precio de mercado (precio de paridad de importación más otros conceptos). La recaudación del Impuesto al Consumo de Combustibles y Derivados del Petróleo tiene como destino específico parcial precisamente el subsidio del cilindro de 25 libras de GLP. En términos generales, las tasas de impuesto no han cambiado; solo se han dado algunas modificaciones temporales en los siguientes periodos. En primer lugar, la Ley 30, del 17 de agosto de 2005, rebajó temporalmente 10 centavos el impuesto por sesenta días del diésel liviano y por treinta días la de las gasolinas. El artículo 1 de la Ley 5/2010 dispuso la rebaja por el término de 120 días del impuesto en 10 centavos para el diésel y 20 para las gasolinas. El artículo 1 de la Ley 46, del 10 de mayo de 2011⁸⁸, estableció una reducción máxima del impuesto de hasta 25 centavos para el diésel y 35 para la gasolina 91⁸⁹. Finalmente, el artículo 1 de la Ley 63⁹⁰ extendió por ciento ochenta días adicionales, a partir del 9 de agosto de 2011, esta reducción máxima temporal del impuesto que había dispuesto la Ley 46.

REPÚBLICA DOMINICANA

En República Dominicana, los combustibles están gravados con un impuesto específico desde el año 2000⁹¹ y con un impuesto Ad-valorem desde el año 2005⁹². Adicionalmente, en 2012 se introdujo un impuesto de RD\$ 2 por galón de diésel y gasolinas. Finalmente, el GLP, que no está gravado por el impuesto específico pero sí por el Ad-valorem, también debe tributar la llamada “Contribución GLP”.

1. Impuesto específico. Los montos del impuesto específico están definidos en pesos dominicanos por galón, y la legislación dispone que sean ajustados trimestralmente utilizando el IPC⁹³. No obstante, este ajuste no se ha realizado desde octubre de 2015. La actualización por IPC de los valores del impuesto específico implicaría una recaudación adicional de 0,2% del PIB, *grosso modo*⁹⁴. Los valores vigentes del impuesto específico para los diferentes combustibles se muestran en la tabla II.15⁹⁵.

Tabla II.15 – Impuestos sobre los combustibles en República Dominicana (US\$ por galón americano) [1]

Combustibles	Específico	Ad- Valorem	Total	% PVP [2]
Gasolina Premium	1,29	0,46	1,75	33,1%
Gasolina Regular	1,15	0,43	1,58	32,0%
Gasoil Regular	0,51	0,40	0,90	22,7%

Ejecutiva No.19 de 30 de septiembre de 1992) el precio fue fijado en US\$4,37 y los precios de los tanques de 60 y 100 libras fueron liberados a precio de mercado.

⁸⁸ Gaceta Oficial Digital No. 26781-A, martes 10 de mayo de 2011.

⁸⁹ Entre el 11 de mayo y el 8 de agosto de 2011.

⁹⁰ Gaceta Oficial Digital No. 26846, martes 9 de agosto de 2011.

⁹¹ Ley 112-00.

⁹² Ley 557-05.

⁹³ Artículo 2 de la Ley 112-00.

⁹⁴ Estimación propia estática y sin comportamiento.

⁹⁵ Dispuestos por la Ley 112-00 y sus modificativas (Leyes 557-05 y 495-06).

Gasoil Regular EGP-C [3]	0,51	0,70	1,20	20,9%
Gasoil Regular EGP-T [3]	0,51	0,70	1,20	21,3%
Gasoil Optimo	0,62	0,43	1,05	24,3%
Avtur	0,11	0,30	0,41	7,6%
Kerosene	0,32	0,73	1,06	17,3%
Fuel Oil	0,32	0,41	0,74	21,3%
Fuel Oil EGP-C [3]	0,32	0,41	0,73	21,5%
Fuel Oil EGP-T [3]	0,32	0,41	0,73	22,1%
Fuel Oil 1% Azufre	0,32	0,46	0,79	20,6%
Fuel Oil 1% Azufre EGP-C [3]	0,32	0,46	0,78	20,7%
Fuel Oil 1% Azufre EGP-T [3]	0,32	0,46	0,78	21,3%
Gas Licuado de Petróleo (GLP)	0,00	0,30	0,30	11,1%
1] Impuestos y precios de venta al público vigentes desde el 28 de mayo al 3 de junio de 2022. [2] Precio de Venta al Público. [3] Empresas Generadoras Privadas, tanto interconectadas como no interconectadas con el Sistema Eléctrico Nacional Interconectado (SENI). Fuente: elaboración propia en base al aviso semanal del Ministerio de Industria, Comercio y MiPyMEs (MICM) del 27 de mayo de 2022				

2. Impuesto Ad-valorem. El impuesto Ad-valorem se aplica sobre el Precio de Paridad de Importación (PPI) a la tasa de 16%⁹⁶, excepto en el caso del Avtur (combustible de aviación), cuya tasa reducida es 6,5%⁹⁷. Los valores vigentes del Ad-valorem se muestran en la tabla I.18. En el caso de los combustibles importados, ambos impuestos -el específico y el Ad-valorem- se liquidan en el momento del despacho, a diferencia de la mayoría de los países de la región que definen como hecho generador el momento de la importación. Respecto a la producción nacional, está gravada la primera enajenación. La única empresa que refina petróleo en el país es REFIDOMSA. En agosto de 2021, el Estado dominicano compró el 49% de las acciones que poseía PDVSA (Venezuela) y, de ese modo, pasó a ser el único propietario de REFIDOMSA. La recaudación, que es responsabilidad de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)⁹⁸, se realiza semanalmente. El impuesto devengado entre cada sábado y viernes ingresa el jueves posterior.

La principal exoneración de los impuestos específico y Ad-valorem sobre los combustibles es la otorgada a las generadoras de electricidad, ya sea que pertenezcan al Sistema Eléctrico Nacional Interconectado (SENI) o a Sistemas Eléctricos Aislados (SEA). En el año 2016, a través del Decreto 275-16, se implementó un sistema de devolución de ambos impuestos selectivos sobre los combustibles. Este sistema sustituyó la exoneración directa a las generadoras por el pago de los impuestos y su posterior reembolso. El objetivo fue evitar abusos y hacer más transparente y confiable la concesión de las exoneraciones.⁹⁹ No obstante, en la práctica y presiones mediante, la mayoría de las generadoras continúa sin pagar el impuesto. Otras exoneraciones de los impuestos

⁹⁶ La Ley 557-05, que creó el Ad-valorem sobre los combustibles en diciembre de 2005, dispuso una tasa inicial de 13%. Un año después, en diciembre de 2006, la Ley 495-06 aumentó la tasa al 16%.

⁹⁷ El artículo 18 de la Ley 253-12 dispuso la rebaja de Avtur de 16% a 6,5%.

⁹⁸ DGII recauda el impuesto específico desde la segunda semana de enero de 2010. Antes de esa fecha, era administrado por la Tesorería Nacional.

⁹⁹ La facultad de implementar este sistema estaba otorgada desde 2012, por el artículo 19 de la Ley 253-12.

selectivos sobre los combustibles han sido otorgadas a contratistas de obras del Estado y regímenes especiales.

3. RD\$ 2 por galón de gasolina y gasoil. La reforma tributaria de 2012 introdujo un impuesto adicional de RD\$ 2 por galón sobre las gasolinas y el gasoil, en ambos casos regular y premium¹⁰⁰. Desde su creación, este impuesto específico está afectado a la promoción del desarrollo vial (25%) y a la renovación del parque vehicular del transporte público (75%). Hasta el año 2017, la recaudación fue responsabilidad de la DGII, pero en 2018 pasó a la órbita de la Dirección General de Aduanas (DGA)¹⁰¹.

4. “Contribución GLP”. El GLP está gravado por el impuesto Ad-valorem, pero no por el impuesto específico, que alcanza al resto de los combustibles. Sin embargo, desde el año 2018 viene siendo gravado por la llamada Contribución GLP, que, en rigor, es un impuesto específico y no una contribución¹⁰². El nombre de contribución proviene de que su recaudación está afectada al “Fondo Especial de Solidaridad para la Prevención y Reconstrucción en las provincias impactadas por los efectos del cambio climático”. La Contribución GLP se define como la diferencia entre (i) el PPI calculado con los valores de los fletes y los costos de manejo de terminal fijados anualmente por Resolución del MICM y (ii) el PPI calculado con los valores de mercado de dichas variables¹⁰³. Se pretende, de este modo, que no impacte ni el PPI ni el PVP. El valor vigente de la Contribución GLP, determinado por la Ley de Presupuesto 2022, es de US\$ 174,5 por tonelada métrica.¹⁰⁴ En 2021, su recaudación fue de aproximadamente US\$ 170 millones, representando un 1,6% de la recaudación de la DGII, que es la institución responsable de su recaudación.

Anexo III. Fuentes de datos y detalles de las estimaciones por países

En todos los casos, el tipo de cambio de cada moneda nacional respecto al dólar es el promedio mensual y la fuente es Bloomberg. El PIB de 2022 es la proyección del FMI para cada país.

BELICE

Las estimaciones se hacen a partir de datos de los precios de los combustibles, su composición y consumo del Ministerio de Finanzas de Belice. Dichos datos incluyen hasta julio. En agosto el consumo de 2022 es el correspondiente a 2021 multiplicado por la variación entre el promedio de enero a julio 2022 respecto a enero a julio 2021. Los precios sin impuestos de agosto son los de

¹⁰⁰ Artículo 20 de la Ley 253-12.

¹⁰¹ Disposición incluida en la Ley de Presupuesto General del Estado del año 2018.

¹⁰² La Contribución GLP fue introducida en la Ley de Presupuesto General del Estado del año 2018.

¹⁰³ La Resolución 365-BIS del MICM, de diciembre de 2015, fue la primera que incluyó dentro de la fórmula del PPI del GLP los correspondientes fletes y costos por manejo de terminal de importación, “a los fines de establecer un beneficio a los importadores de este combustible que permitiera fomentar la instalación de nuevas terminales de importación de GLP así como la ampliación y modernización de las existentes”.

¹⁰⁴ Cabe destacar que la Contribución GLP no ha sido formalizada a través de la aprobación de una ley. Por tanto, desde el 2018 se la ha venido incluyendo en las leyes de Presupuesto anual.

julio multiplicados por la variación de los precios sin impuestos y sin congelar de Panamá. El costo de la rebaja adicional para bus y tour operadores es el estimado por las autoridades.

COSTA RICA

Los datos de consumo son ventas nacionales, siendo la fuente RECOPE. (<https://www.recope.go.cr/productos/ventas/>). A partir de julio son la variación promedio entre enero y junio de 2022 a 2021 aplicada al mes correspondiente de 2021. Los precios tienen la misma fuente (<https://www.recope.go.cr/productos/precios-nacionales/historicos/>).

EL SALVADOR

Las fuentes del monto del subsidio son sucesivos comunicados del Ministerio de Economía. Los datos de consumo proceden también de dicho Ministerio (<https://www.edrhym.gob.sv/drhym/default.aspx>). A partir de julio el dato de consumo es el de cada mes de 2021 multiplicado por la variación promedio entre enero y junio de 2022 y dichos meses de 2021.

GUATEMALA

La fuente de los datos de consumo es el Ministerio de Energía y Minas (<https://mem.gob.gt/que-hacemos/hidrocarburos/publicaciones/informe-estadistico-semanal/>). A partir de julio los datos de consumo son la variación de enero a junio de 2022 respecto a 2021 multiplicado por el dato del mes correspondiente de 2021. Los datos de precios tienen la misma fuente (<https://mem.gob.gt/que-hacemos/hidrocarburos/comercializacion-downstream/precios-internacionales/>).

HONDURAS

Los datos de precios no congelados del GLP se construyen a partir de la evolución del GLPV (no congelado). La fuente es la Secretaría de Energía (<https://sen.hn/informes-estadistico-mensual-de-comercializacion-de-hidrocarburos-en-honduras/>). Los datos llegan hasta junio, después se mantiene fijo. Los datos de consumo tienen la misma fuente. A partir de julio es el mes correspondiente a 2021 multiplicado por la variación de enero a junio de 2022 respecto a 2021.

Respecto a la medida de subsidiar el 50% del aumento de precio del diésel, se interpreta mediante la siguiente fórmula:

$$Precio_t^{Con\ subsidio} = Precio_{t-1}^{Sin\ subsidio} + 0,5(Precio_t^{Sin\ subsidio} - Precio_{t-1}^{Sin\ subsidio}),$$

siendo válida solo si el precio sin subsidio resultante es mayor que el de t-1. Si fuera menor o igual, entonces, por definición, se considera que no hay subsidio. La fuente de datos de consumo es la

misma que la del GLP y a partir de julio se aplica el mismo método descrito anteriormente. También la fuente de datos de los precios subsidiados es la misma; a partir de julio se recurre a comunicados oficiales. Por último, dado que los precios difieren en San Pedro Sula y Tegucigalpa, se hace un promedio ponderado, siendo la ponderación el consumo relativo en cada una de estas localidades.

En cuanto a la medida de congelación del precio del diésel y gasolina regular entre el 27 de junio y el 24 de julio, se usa la evolución de la gasolina premium como referencia para los precios sin congelar de los otros dos tipos de combustible.

NICARAGUA

Los datos de consumo los proporcionaron las autoridades hasta junio de 2022. Después se construyen a partir del mes correspondiente a 2021 del Ministerio de Energía y Minas (https://www.mem.gob.ni/?page_id=1144) multiplicado por la variación de enero a junio de 2022 respecto a enero a junio de 2021. La fuente del monto del subsidio son comunicados periódicos de las autoridades, excepto en el caso del gas, para el cual solo se dieron cifras al principio de tomar la medida, por lo que a partir de mayo se construye aplicando la variación del subsidio en Honduras (que también tenía el precio congelado).

PANAMÁ

Los datos de precios sin congelar son de la Secretaría de Energía (<https://www.energia.gob.pa/archivos/>) y se toman los correspondientes a Panamá y Colón (los más bajos). Los datos de consumo proceden de la misma fuente. Los de agosto son el de ese mes de 2021 multiplicado por la variación entre enero y julio de 2021 y enero y julio de 2022. Los datos del monto del subsidio son de la Autoridad de Innovación Gubernamental (<https://combustible.panamasolidario.gob.pa/estadisticas.html>)

REPÚBLICA DOMINICANA

Los datos del monto subsidiado son de notas oficiales periódicas. En el caso del GLP no hay datos a partir del 22 de julio, por lo que desde esa fecha se construyen a partir de la evolución promedio de diésel y gasolina. Los datos de consumo son de la Dirección General de Impuestos Internos (<https://dgii.gov.do/estadisticas/hidrocarburos/Paginas/default.aspx>). En agosto es la variación entre enero y julio de 2022 respecto a 2021 multiplicada por el consumo de ese mes en 2021. Los precios de paridad de importación son del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (<https://micm.gob.do/direcciones/combustibles/avisos-semanales-de-precios/aviso-semanal-de-precios-de-combustibles-version-12-11-2021>). Para el BonoGas Hogares se usan datos de la Presidencia de la República (<https://transparencia.superate.gob.do/proyectos-y-programas/informe-de-seguimiento-de-los-programas-y-proyectos/2022>)

Anexo IV. Distribución de la población y del gasto de los hogares

Gráfico IV.1 Distribución del gasto por niveles de ingreso por países



Fuente: a partir de las encuestas nacionales de ingresos y gastos

Gráfico IV.2 Distribución de la población por quintiles

Costa Rica			El Salvador		
Quintil	Mujeres	Hombres	Quintil	Mujeres	Hombres
1	52,3%	47,7%	1	51,9%	48,1%
2	50,7%	49,3%	2	52,9%	47,1%
3	51,6%	48,4%	3	53,3%	46,7%
4	49,0%	51,0%	4	53,9%	46,1%
5	50,7%	49,3%	5	52,4%	47,6%
TOTAL	50,9%	49,1%	TOTAL	52,9%	47,1%

Panamá		
Quintil	Mujeres	Hombres
1	54,7%	45,3%
2	52,0%	48,0%
3	52,1%	47,9%
4	50,3%	49,7%
5	50,3%	49,7%
TOTAL	51,9%	48,1%

Nota: es la distribución derivada de las encuestas nacionales de ingresos y gastos empleadas. Fuente: a partir de dichas encuestas