

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Estrategias fiscales orientadas a la atención del cambio climático y la protección ambiental en los países de América Latina y el Caribe

María Dolores Almeida Sánchez



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



Documentos de Proyectos

Estrategias fiscales orientadas a la atención del cambio climático y la protección ambiental en los países de América Latina y el Caribe

María Dolores Almeida Sánchez



Este documento fue preparado por María Dolores Almeida Sánchez, bajo la coordinación de Noel Pérez Benítez, Oficial a Cargo de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales, y Dalmiro Morán, Oficial de Asuntos Económicos, de la misma División, en el marco de las actividades del proyecto “Transformación económica productiva, ecológica y socialmente justa en América Latina y el Caribe”, que forma parte del programa de cooperación CEPAL-BMZ/GIZ y es ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Se agradecen los valiosos aportes y sugerencias de Noel Pérez Benítez, Michael Hanni, Dalmiro Morán, Elisa Aranedo, Patricia Weng y Juan Manuel Badilla, de la División de Desarrollo Económico.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora, y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2026/20
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2026
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2600087[S]

Esta publicación debe citarse como: Almeida Sánchez, M. D. (2026). Estrategias fiscales orientadas a la atención del cambio climático y la protección ambiental en los países de América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2026/20). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	7
I. Conceptualización de la política fiscal ambiental	9
A. Política de ingresos con incidencia ambiental.....	13
1. Impuestos ambientales.....	13
2. Tasas ambientales	14
3. Rentas de recursos naturales	15
4. Gasto tributario ambiental	15
B. Política de gastos con incidencia ambiental.....	16
C. Políticas de financiamiento público ambiental	18
II. Política fiscal orientada a la atención del cambio climático: experiencias recientes en la región	21
A. Incorporación de los riesgos fiscales climáticos en los marcos fiscales de mediano plazo	22
1. Modelación y estimación de riesgos fiscales climáticos.....	24
2. Reglas fiscales ante eventos climáticos.....	25
B. Políticas de ingresos para el cambio climático	26
1. Impuestos verdes relacionados con el cambio climático	26
2. Gastos tributarios para facilitar la atención del cambio climático.....	30
C. Políticas de gastos para la mitigación, adaptación y gestión de riesgos climáticos	32
1. Promoción y facilitación de la transición energética	33
2. Inversión pública baja en carbono y resiliente	36
3. Fondos de gestión de riesgos de desastres climáticos.....	37
4. Identificación y cuantificación del gasto público climático	38
D. Financiamiento climático innovador.....	41

III. Panorama de experiencias regionales en materia de política fiscal para la protección del medio ambiente	47
A. Instrumentos tributarios para la protección ambiental	47
1. Impuestos ambientales.....	47
2. Gastos tributarios orientados hacia la protección ambiental.....	49
B. Instrumentos de gasto para la protección ambiental	51
1. Pagos por servicios ambientales	52
2. Fondos de agua	54
3. Compras públicas verdes	56
C. Instrumentos de financiamiento para la protección de la biodiversidad.....	57
IV. Conclusiones y recomendaciones	59
Bibliografía	61

Cuadros

Cuadro 1	Tipología de estrategias fiscales para la mitigación, adaptación y gestión de riesgos climáticos	22
Cuadro 2	Cláusulas de escape previstas en las reglas fiscales por desastres naturales en países seleccionados de América Latina y el Caribe.....	25
Cuadro 3	Sistema de clasificación de los impuestos ambientales y ejemplos identificados en países de la región.....	27
Cuadro 4	Principales características de los impuestos al carbono en América Latina y el Caribe, a diciembre de 2025	28
Cuadro 5	Ingresos fiscales derivados de la extracción de hidrocarburos (<i>upstream</i>) en países seleccionados de América Latina y el Caribe, 2023	30
Cuadro 6	Gastos tributarios vinculados con la mitigación al cambio climático en países seleccionados de América Latina.....	30
Cuadro 7	Ejemplos de fondos de riesgos de desastres climáticos en países de América Latina y el Caribe	38
Cuadro 8	Experiencias en el etiquetado presupuestario climático por tipo de enfoque en países de América Latina y el Caribe.....	39
Cuadro 9	Avances en la estimación del gasto público presupuestal en cambio climático en países de América Latina y el Caribe	40
Cuadro 10	Avances en la creación de sistemas de comercio de emisiones en países de América Latina y el Caribe	42
Cuadro 11	Tipología de instrumentos de financiamiento ante el riesgo de desastres climáticos.....	44
Cuadro 12	Impuestos relacionados con la protección ambiental en países seleccionados de América Latina y el Caribe.....	47
Cuadro 13	Gastos tributarios relacionados con la protección ambiental en países seleccionados de América Latina y el Caribe.....	49
Cuadro 14	Gasto en protección ambiental en países de América Latina y el Caribe, 2015-2020	51
Cuadro 15	Ejemplos de pagos por servicios ambientales en América Latina y el Caribe	53
Cuadro 16	Ejemplos de Fondos de Agua en América Latina y el Caribe al 2025	54
Cuadro 17	Nivel de implementación de las Compras Públicas Sostenibles (CPS) en países de América Latina y el Caribe	57

Gráficos

Gráfico 1	Número de desastres naturales y eventos climáticos extremos por tipo en América Latina y el Caribe	23
Gráfico 2	Estimaciones de precio social del carbono en países seleccionados de América Latina y el Caribe	37
Gráfico 3	Gasto en protección ambiental en países seleccionados de América latina y el Caribe, 2020	52

Diagramas

Diagrama 1	Principales instrumentos de la política fiscal ambiental	10
Diagrama 2	Gestión de las finanzas públicas verde	11
Diagrama 3	Distinción entre impuestos y tasas ambientales	15

Recuadros

Recuadro 1	Finanzas subnacionales verdes	12
Recuadro 2	Subsidios con incidencia negativa en el cambio climático	34
Recuadro 3	Taxonomías verdes	39

Introducción

Los países de América Latina y el Caribe han asumido compromisos ambientales, nacionales e internacionales, relacionados con el cambio climático; el uso sostenible de los recursos hídricos; la transición hacia una economía circular; la prevención y control de la contaminación; así como la protección y conservación de la biodiversidad. No obstante, aún enfrentan crecientes desafíos derivados de la degradación de los ecosistemas, la contaminación y el uso no sostenible de los recursos naturales, reflejando las tensiones entre el modelo económico predominante y el desarrollo sostenible. La persistencia de estas problemáticas obedece, en gran medida, a fallas del mercado que no internalizan los costos de los daños asociados a la degradación del capital natural y las emisiones de gases de efecto invernadero. Ante este tipo de fallas, la teoría económica justifica la intervención del Estado a través de la política pública, incluyendo el ámbito fiscal, para corregir las distorsiones y orientar las decisiones de producción y consumo de los agentes económicos (Helbling, 2010).

A su vez, el desempeño fiscal de los países de la región depende en gran medida de los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables —como el petróleo, el gas y los minerales—, así como de la recaudación tributaria asociada a agentes económicos con patrones de producción y consumo poco sostenibles. A ello se suman las presiones fiscales derivadas de los impactos económicos y sociales de los eventos climáticos extremos. Esta combinación hace que las cuentas fiscales sean altamente vulnerables a choques externos, como las fluctuaciones en los precios de las materias primas, la degradación de los ecosistemas, que reduce la productividad y, en consecuencia, la recaudación tributaria, además del incremento del gasto público destinado a la atención de emergencias, la reconstrucción y la inversión en infraestructura resiliente frecuentemente financiados con endeudamiento público.

Frente a estos desafíos, la región ha avanzado hacia políticas fiscales verdes que incorporan enfoques innovadores en materia de ingresos, gastos y financiamiento, mediante instrumentos como impuestos verdes, gastos tributarios ambientales, inversión pública verde y resiliente, compras públicas sostenibles, bonos temáticos, entre otros. No obstante, la implementación efectiva de estas herramientas requiere integrar la dimensión ambiental y climática en los sistemas de gestión de las

finanzas públicas, fortalecer capacidades institucionales y crear marcos normativos y de gobernanza adecuados. Es así como una política fiscal ambientalmente responsable representa una oportunidad estratégica para reducir vulnerabilidades fiscales, movilizar financiamiento y avanzar hacia un modelo de desarrollo resiliente, inclusivo y bajo en carbono.

Este documento se estructura en cuatro capítulos, seguido a esta introducción. El capítulo I examina y brinda una conceptualización de la política fiscal verde, desagregando los instrumentos por el lado de los ingresos, del gasto y del financiamiento. A partir de ese marco de referencia, el capítulo II se centra en las experiencias recientes en la región de vinculación entre política fiscal y cambio climático, cubriendo la incorporación de riesgos fiscales climáticos en los marcos fiscales de mediano plazo y las políticas de ingresos, gastos y financiamiento climático innovador. Por su parte, el capítulo III profundiza en las iniciativas de implementación de instrumentos fiscales aplicados específicamente a la protección ambiental, incluyendo experiencias de tributación verde, pagos por servicios ambientales, fondos de agua, compras públicas verdes y mecanismos innovadores de financiamiento ambiental. Finalmente, el capítulo IV presenta una serie de conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer el papel de la política fiscal como catalizador de la sostenibilidad ambiental, con foco en la atención del cambio climático y la protección del medio ambiente en los países de la región.

I. Conceptualización de la política fiscal ambiental

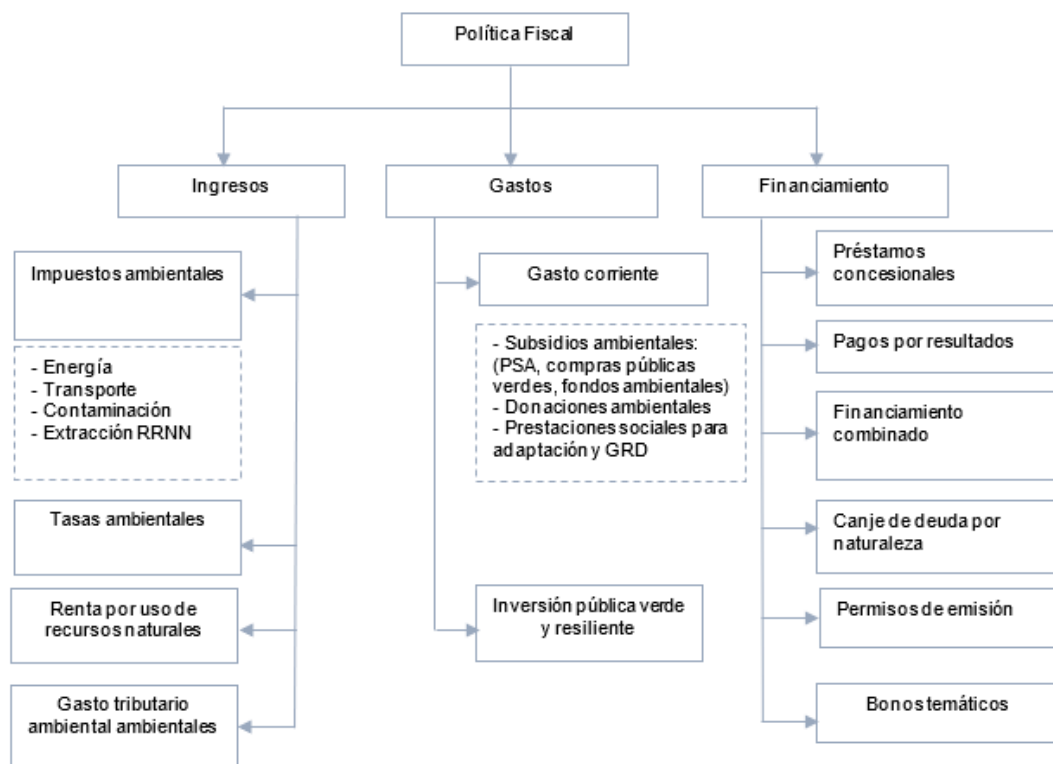
La política fiscal constituye un instrumento central para impulsar el crecimiento económico, corregir desigualdades estructurales y fortalecer los niveles de gobernanza, tanto a través del gasto público como de los ingresos fiscales. En este marco, al sector público se le atribuyen tres funciones fundamentales: i) la generación y asignación de recursos, orientada a garantizar el financiamiento de las políticas públicas conforme a criterios de eficiencia y bienestar general; ii) la promoción de la equidad, con el objetivo de avanzar en el ejercicio de derechos, reforzar la cohesión social y reducir las desigualdades derivadas de la dinámica del mercado; y iii) la estabilización y la sostenibilidad fiscal y ambiental, orientadas a mejorar la previsibilidad macroeconómica frente a desequilibrios macrofiscales, así como a los impactos del cambio climático y del deterioro ambiental. Desde el punto de vista de su alcance, las medidas de política fiscal pueden implementarse en dos niveles complementarios: un nivel general (*top-down*), asociado a políticas de carácter transversal que inciden sobre la totalidad o una proporción significativa del territorio y de la economía nacional, como el diseño del sistema tributario y del presupuesto público; y un nivel focalizado (*bottom-up*), que comprende la aplicación de estímulos selectivos dirigidos a sectores estratégicos o áreas geográficas específicas, con potencial para generar efectos multiplicadores en términos de crecimiento, equidad y sostenibilidad para el conjunto de la economía. La articulación de ambos enfoques permite configurar una perspectiva integral de la política fiscal como herramienta central para promover un desarrollo productivo, inclusivo y sostenible (CEPAL, 2025a).

Bajo un enfoque multidimensional de la política fiscal se pueden corregir fallas de mercado, como las externalidades ambientales, y enfrentar el cambio climático mediante instrumentos fiscales que financien acciones de mitigación y adaptación. Desde un enfoque *top-down*, puede establecer marcos generales —como por ejemplo impuestos ambientales e inversión pública verde— que orienten a toda la economía hacia trayectorias sostenibles. A su vez, desde un enfoque *bottom-up*, puede focalizar recursos, incentivos y financiamiento en sectores económicos estratégicos, territorios específicos y proyectos sostenibles que impulsen la eficiencia económica y ambiental. Para ello, es fundamental movilizar recursos nacionales que sostengan el financiamiento público y orientarlos hacia inversiones que, junto con incentivos fiscales, generen beneficios ambientales y productivos directos, al tiempo que incorporen mecanismos compensatorios para una transición justa.

En este marco, la política fiscal no solo desempeña un rol fundamental en la generación y asignación de recursos; sino que también cumple con una función de direccionamiento estratégico, mediante la integración de consideraciones ambientales en los instrumentos fiscales existentes, así como la incorporación de mecanismos innovadores que respalden la gestión ambiental y hacia una economía baja en carbono y sostenible, en coherencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) y otros compromisos ambientales internacionales (Almeida, 2021).

A través del uso de instrumentos tributarios, de gasto y de financiamiento (véase el diagrama 1) es posible generar señales que orienten a los agentes económicos hacia patrones de producción y consumo sostenibles, fortaleciendo la resiliencia y reduciendo los impactos macroeconómicos asociados al deterioro ambiental y a la ocurrencia de eventos climáticos extremos. Estos instrumentos de la política fiscal serán desarrollados con mayor detalle, en las siguientes subsecciones de este apartado.

Diagrama 1
Principales instrumentos de la política fiscal ambiental



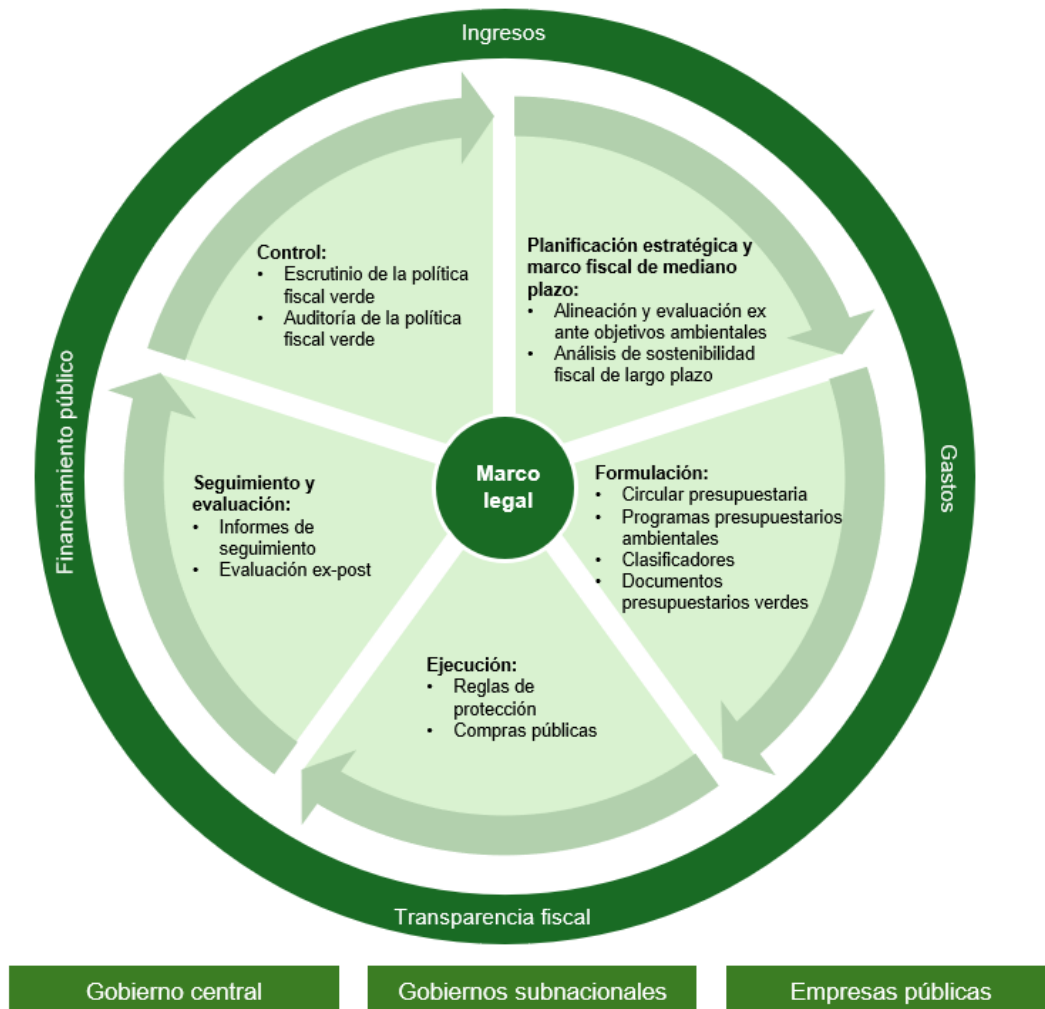
Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, la política fiscal se implementa a través de la Gestión de las Finanzas Públicas (GFP), que constituye su andamiaje operativo al comprender el conjunto de marcos normativos, procesos y sistemas que permiten a los gobiernos movilizar, asignar y utilizar los recursos públicos de forma eficiente, transparente y orientada a resultados.

En este marco, la gestión de las finanzas públicas verde se entiende como la incorporación sistemática de criterios ambientales para alinear las políticas de ingresos, gastos y financiamiento con metas ambientales, promoviendo decisiones basadas en evidencia que favorezcan la transición hacia modelos económicos sostenibles, resilientes y con bajas emisiones de carbono (IMF, 2022a).

La GFP verde no requiere necesariamente la creación de sistemas independientes, ya que esto podría fragmentar y debilitar la eficacia de la gestión fiscal existente. Por el contrario, busca fortalecer los marcos, sistemas y procesos vigentes, incorporando de manera transversal la dimensión ambiental en todas las etapas del ciclo presupuestario: planificación, asignación, ejecución, seguimiento y evaluación, y control. Además, considera funciones más amplias como son la coordinación entre niveles de gobierno y con las empresas públicas, así como la transparencia fiscal (véase el diagrama 2).

Diagrama 2
Gestión de las finanzas públicas verde



Fuente: Adaptación propia con base en FMI (2022a).

En el marco de la GFP Verde, el componente legal constituye un pilar fundamental, en la medida que establece las competencias, responsabilidades y arreglos institucionales que habilitan la participación de los ministerios de finanzas y la incorporación transversal de consideraciones ambientales en la gestión de las finanzas públicas. En este sentido, los marcos legales que regulan las finanzas públicas deberían incluir disposiciones que aseguren la integración de estas consideraciones en los Marcos Fiscales de Mediano Plazo (MFMP), en las distintas fases del ciclo presupuestario y en las relaciones fiscales con los gobiernos subnacionales (véase el recuadro 1) y las empresas públicas, al tiempo que refuercen los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Recuadro 1
Finanzas subnacionales verdes

Los gobiernos subnacionales (GSN) desempeñan un papel estratégico en el cumplimiento de los compromisos ambientales y climáticos, dada su cercanía con los territorios y la ciudadanía, así como las competencias que les han sido asignadas. Sin embargo, su abordaje en los debates sobre finanzas públicas y descentralización fiscal en América Latina y el Caribe ha sido limitada. Las competencias de gasto asignadas a los niveles subnacionales de gobierno tienen incidencia sobre múltiples objetivos ambientales, al tiempo que sus potestades tributarias pueden contribuir al cambio de patrones de consumo y producción más sostenibles. No obstante, las transferencias intergubernamentales rara vez consideran criterios ambientales, y el acceso al financiamiento ambiental.

Entre las competencias subnacionales con mayor potencial de contribuir a la acción ambiental se encuentran aquellas vinculadas al transporte urbano, el desarrollo de infraestructura local resiliente, el tratamiento y reciclaje de residuos sólidos, así como los servicios de agua potable y saneamiento. Asimismo, existen funciones transversales, como el ordenamiento territorial, la planificación urbana y la regulación de códigos de construcción tienen incidencia especialmente en el cambio climático y la conservación de la biodiversidad.

Desde la perspectiva de sus ingresos propios, los gobiernos subnacionales tienen limitadas potestades tributarias y bajos niveles de recaudación, restringiendo la posibilidad de financiar de manera autónoma su accionar ambiental. A ello se suma la presencia de externalidades negativas derivadas de la aplicación de impuestos verdes a nivel local, lo que puede provocar el desplazamiento de actividades contaminantes hacia otras jurisdicciones.

En este contexto, los sistemas de transferencias intergubernamentales adquieren una función crítica, tanto para corregir desequilibrios fiscales verticales como para avanzar hacia esquemas más sostenibles. Las transferencias fiscales verdes emergen como una herramienta relevante, ya sea mediante compensaciones por la explotación de recursos naturales en sus territorios o a través de asignaciones específicas para la conservación de ecosistemas, en función de las competencias ambientales que efectivamente ejercen.

Finalmente, el acceso de los gobiernos subnacionales al financiamiento verde se ve restringido por varios factores. Entre los que destacan la necesidad de contar con la no objeción por parte de las autoridades nacionales acreditadas ante organismos internacionales o de garantías soberanas para la contratación de deuda externa. Así como por el limitado desarrollo de instrumentos de mercado de capitales para el nivel subnacional. Estas limitaciones dificultan la movilización de financiamiento verde en condiciones adecuadas para la ejecución de proyectos ambientales a nivel territorial.

Fuente: Almeida et al. (2025).

En los MFMP se establecen los objetivos y lineamientos de la política fiscal en un horizonte plurianual, resguardando la sostenibilidad macrofiscal mediante la proyección de variables fiscales y la identificación de riesgos. En este proceso resulta necesario incorporar la evaluación ex ante de los potenciales impactos ambientales de las políticas de ingresos, gasto y financiamiento, así como traducir las prioridades ambientales en estimaciones consistentes de costos y necesidades de financiamiento compatibles con las restricciones fiscales de mediano plazo. Asimismo, se deben desarrollar estrategias de gestión del riesgo fiscal climático que incluya instrumentos para la retención y transferencia de riesgos, tales como reasignación de recursos, créditos contingentes, seguros paramétricos, entre otros (IMF, 2022a).

De igual manera, cada una de estas etapas del ciclo presupuestario ofrece espacios y herramientas específicas para alinear las decisiones de ingresos, gasto y financiamiento con los objetivos ambientales y climáticos, como se muestra a continuación:

- La formulación presupuestaria es un momento decisivo para la integración efectiva de las prioridades ambientales, dado que en esta fase se estiman los montos de recaudación, se definen las asignaciones de recursos y se determinan los mecanismos de financiamiento público que se movilizarán. Los ministerios de finanzas desempeñan un rol estratégico en este proceso mediante diversos instrumentos que orientan a las entidades ejecutoras en la elaboración de sus presupuestos, tales como: la circular presupuestaria, las guías para la formulación de programas y proyectos, el uso de clasificadores, y la elaboración de documentos que acompañan los proyectos de ley para el siguiente ejercicio fiscal.

- En la ejecución presupuestaria se pueden usar instrumentos específicos, tales como: las reglas de protección del gasto ambiental, la reorientación de subsidios hacia actividades sostenibles y las compras públicas sostenibles.
- En la etapa de seguimiento se monitorea la ejecución del gasto público ambiental y climático del ejercicio fiscal en curso, generando informes periódicos que facilitan la identificación de desviaciones respecto a lo planificado y la adopción oportuna de medidas correctivas. Por otra parte, la evaluación de resultados e impacto es un proceso *ex post* y se centra en verificar si los programas presupuestarios y proyectos han contribuido efectivamente en los objetivos ambientales.
- El control del gasto público se ejerce mediante dos instancias complementarias, el escrutinio legislativo y la supervisión de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS). El Poder Legislativo puede realizar un control democrático sobre la coherencia entre los compromisos ambientales y las asignaciones de recursos. Por su parte, las EFS ejercen un control externo e independiente mediante auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño, orientadas a evaluar la eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos destinados a objetivos ambientales y climáticos.

En paralelo, la transparencia y la rendición de cuentas constituyen dimensiones complementarias de la GFP, en tanto la primera se refiere a la disponibilidad de información del presupuesto clara, completa y accesible; mientras que la segunda implica que las autoridades expliquen y asuman responsabilidad por sus decisiones, contribuyendo así a fortalecer la credibilidad y la eficacia de la política fiscal y su alineación con los objetivos de sostenibilidad ambiental.

A. Política de ingresos con incidencia ambiental

La principal función de la política fiscal por el lado de los ingresos ha sido la recaudación de recursos para financiar la provisión de bienes y servicios públicos. Adicionalmente, su aplicación permite modificar los precios relativos de bienes y servicios en la economía, con el fin de internalizar los costos asociados a las externalidades negativas en el medio ambiente generadas por la actividad económica conforme al principio de “quien contamina paga”; o puede reducir comportamientos perjudiciales para el medio ambiente. Entre los principales instrumentos que contribuyen a los objetivos ambientales se encuentran los impuestos verdes, las tasas ambientales, las rentas derivadas de la extracción de recursos naturales y las desgravaciones impositivas (OECD, 2023).

1. Impuestos ambientales

Un impuesto ambiental es aquel cuya base imponible es una unidad física o la proxy de algo que tiene un impacto negativo demostrado y específico sobre el medio ambiente, sin requerir motivos medioambientales. Idealmente, las bases imponibles ambientales se deberían definir en términos de unidades físicas directamente asociadas a las presiones ambientales, como emisiones o contaminantes. Sin embargo, por razones prácticas o administrativas, suelen utilizarse variables indirectas —como el consumo de combustibles o la propiedad de vehículos— que actúan como *proxies* (OECD, 2023).

Los impuestos ambientales pueden modificar los patrones de producción y de consumo a través de la modificación de los precios relativos de los productos y el nivel de actividad gravada, dadas las elasticidades-precios pertinentes. La gama de instrumentos tributarios incluye, entre otros, impuestos medioambientales, tasas y cánones, y sistemas de depósito-retorno. Al tiempo que estos impuestos contribuyen a la generación de ingresos públicos, logrando así un doble beneficio —fiscal y ambiental. Aun cuando, la definición de impuestos ambientales considera como no necesaria la destinación

específica de la recaudación hacia gastos ambientales, señala que es deseable. Eurostat los clasifica en cuatro grandes categorías (Eurostat, 2024):

- i) **Energía:** Tributos cuya base imponible está relacionada con el consumo de productos energéticos utilizados para el transporte o con propósitos estacionarios como son: la gasolina, diésel, gas o a la electricidad; así como los relacionados con la emisión de gases de efecto invernadero como son los impuestos al carbono y los pagos por los permisos negociables de emisión expedidos por los gobiernos bajo sistemas de cupos.
- ii) **Transporte:** Tributos en los cuales se gravan principalmente la propiedad y el uso de vehículos a motor para el transporte terrestre, aéreo y marino; así como los servicios de transporte conexos o los relacionados con el uso de carreteras.
- iii) **Contaminación:** La base gravable son las emisiones (medidas o estimadas) a la atmósfera y el agua; la generación de residuos sólidos y el ruido. Incluye los impuestos sobre las emisiones a la atmósfera (excluido el CO₂) y al agua; la gestión de residuos sólidos; y, el ruido.
- iv) **Recursos:** Esta categoría comprende las bases imponibles relacionadas con los recursos naturales de importancia medioambiental. Se incluyen impuestos vinculados a la extracción o uso de recursos naturales —renovables y no renovables—, la extracción de materias primas y otros recursos naturales (por ejemplo, agua, minerales y recursos biológicos). No se incluye en esta categoría los impuestos generales sobre la tierra¹, sobre la extracción de petróleo y gas natural; y el impuesto sobre la renta de los recursos; así como las rentas por el uso de recursos naturales. Los ingresos procedentes de los impuestos sobre la extracción de petróleo y gas natural se excluyen debido a la preocupación de que sólo sean pertinentes para determinados países y a la heterogeneidad de las estructuras de propiedad de los activos de petróleo y gas natural.

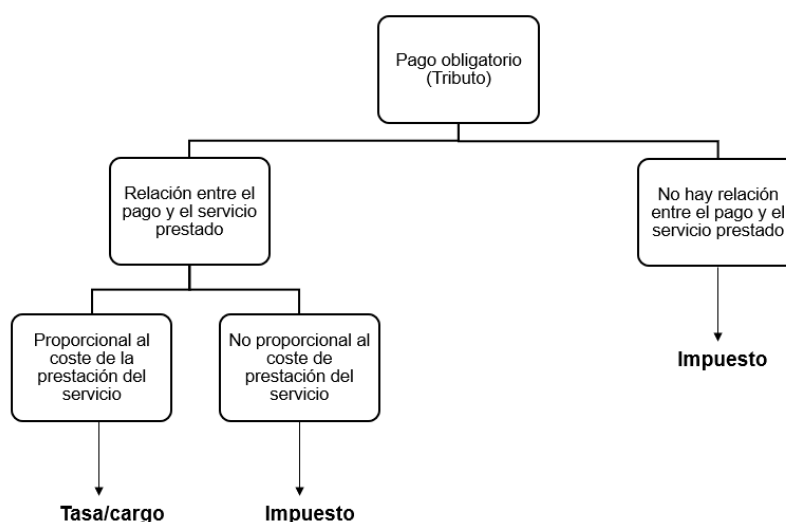
2. Tasas ambientales

Las tasas ambientales son valores recaudados a cambio de un servicio específico o por el uso de un bien público, siempre que su monto sea proporcional al costo de su provisión. Por ejemplo, se aplican cuando el gobierno cobra por el ejercicio de su función reguladora en materia ambiental, como es el caso de la expedición de una licencia ambiental, o por la prestación de servicios como la tasa por la gestión de residuos sólidos.

No obstante, existen casos límites donde es difícil distinguir y decidir si un pago relacionado con el medio ambiente debe clasificarse como tasa o impuesto. La distinción práctica consiste en evaluar si la tasa corresponde efectivamente a un servicio prestado por la Administración. El cobro debe considerarse como un impuesto en las siguientes situaciones: si el servicio es mínimo o inexistente; si la licencia se otorga automáticamente con el solo pago, sin gestiones administrativas; o si el servicio lo recibe un tercero distinto de quien paga (véase el diagrama 3). Por ejemplo, se deben tratar como impuestos las licencias de propiedad o uso de vehículos; las licencias de caza, pesca o tiro deportivo; y las rentas por la subasta o venta de permisos o certificados para emisiones de efluentes hídricos, de CO₂, de óxido nitroso, entre otros (OECD, 2023).

¹ Estos impuestos suelen excluirse debido a su limitada incidencia sobre los precios relativos. No obstante, pueden considerarse cuando sus bases imponibles están vinculadas a cambios en el uso del suelo. Por lo general, su recaudación corresponde a los gobiernos subnacionales (OECD, 2023).

Diagrama 3
Distinción entre impuestos y tasas ambientales



Fuente: Elaboración propia con base en OECD (2023).

3. Rentas de recursos naturales

Las rentas por el uso de recursos naturales corresponden a los pagos que percibe el Estado, en su calidad de propietario de dichos recursos, por el arrendamiento o la explotación de activos ambientales con fines productivos por parte de otros agentes económicos. Estas rentas suelen materializarse a través de regalías asociadas a la extracción de recursos minerales y energéticos a favor de unidades del gobierno general propietarias de esos activos, a cambio de que les permitan extraer esos depósitos. Las regalías suelen calcularse en función del volumen de producción o del valor de las ventas, y se pagan durante un periodo determinado establecido en el contrato de uso, el cual puede ser renovado, ampliado o revocado por la administración pública, dependiendo de criterios regulatorios y de sostenibilidad (FMI, 2014).

De acuerdo con la guía estadística de impuestos medioambientales (Eurostat, 2024), las rentas de recursos naturales —como regalías, cánones o arriendos por explotación de recursos— no se clasifican como impuestos ambientales. La razón principal es que las rentas de recursos naturales están orientadas a la captación de renta económica del recurso natural y no necesariamente a modificar los precios relativos ni los comportamientos ambientales. No obstante, el mismo enfoque reconoce que estos instrumentos pueden tener efectos ambientales indirectos y, en términos de política pública, pueden considerarse relevantes dentro de una estrategia más amplia de fiscalidad ambiental, aunque estadísticamente no se clasifiquen como impuestos ambientales (Eurostat, 2024).

4. Gasto tributario ambiental

El gasto tributario se refiere a desgravaciones fiscales establecidas por el marco legal que reducen la carga impositiva de ciertas unidades institucionales para alcanzar determinados objetivos de política pública. Estas desgravaciones pueden tomar la forma de deducciones, exenciones, tarifas reducidas, créditos tributarios o tratamientos especiales. Al disminuir la base gravable antes de calcular la obligación fiscal, generan una pérdida de ingresos para el Estado en función de un incentivo otorgado. En este sentido, el gasto tributario opera como un subsidio indirecto a favor de determinados sectores, personas o empresas (FMI, 2014).

Cuando estos tratamientos tributarios tienen una potencial incidencia positiva (directa o indirecta) en el comportamiento de los agentes económicos para favorecer determinadas decisiones de inversión, producción y/o consumo, que, para los fines de este análisis, resulten compatibles con la sostenibilidad ambiental, se denominan Gastos Tributarios Ambientales (GTA) (CEPAL, 2025a). Los gastos tributarios ambientales pueden corregir fallas de mercado y promover externalidades positivas, pero su eficacia depende, entre otros factores, de que el beneficio fiscal otorgado pueda compensar los costos de adoptar tecnologías o prácticas sostenibles. De lo contrario, el incentivo no será aprovechado y no se logrará el cambio de comportamiento esperado.

Entre los principales desafíos de los gastos tributarios ambientales se encuentran su menor efectividad frente a instrumentos basados en precios—como impuestos ambientales o sistemas de comercio de emisiones—, y el riesgo de provocar aumentos en la demanda de bienes incentivados que podrían tener efectos ambientales adversos. También existe la necesidad de evitar que los beneficios lleguen a agentes económicos que habrían adoptado prácticas sostenibles sin necesidad del incentivo fiscal.

Asimismo, la reducción selectiva de la carga tributaria conlleva una reducción en la recaudación que puede comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas y limitar la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones redistributivas y asignativas. Además, pueden incrementar la complejidad del sistema tributario, elevar los costos de cumplimiento y administración, generar espacios para la evasión y elusión fiscal, y debilitar la transparencia del sistema. Desde una perspectiva de equidad, tales incentivos pueden resultar regresivos si sus beneficios se concentran en contribuyentes de mayor capacidad contributiva, afectando la progresividad del sistema (CEPAL, 2025a). No obstante, estudios recientes evidencian que, si los gastos tributarios se diseñan adecuadamente y se combinan con regulación ambiental e impuestos verdes, estos pueden desempeñar un papel relevante en acelerar la transición hacia un modelo de crecimiento económico sostenible (Alejos et al., 2025).

Aunque el presente estudio se centra en los gastos tributarios con incidencia positiva ambiental, se reconoce que ciertas desgravaciones fiscales pueden generar externalidades negativas. En particular, tratamientos impositivos preferenciales que favorecen la producción o el consumo de combustibles fósiles o químicos peligrosos, así como otras actividades intensivas en el uso de recursos naturales, que pueden obstaculizar la transición hacia una economía más sostenible. En este contexto, la identificación, revisión y eventual eliminación de dichos incentivos resulta esencial para asegurar la coherencia de la política fiscal con los compromisos internacionales en materia de descarbonización y sostenibilidad ambiental.

B. Política de gastos con incidencia ambiental

Desde la perspectiva del gasto público, los gobiernos cumplen tres funciones económicas fundamentales: i) garantizar la provisión de bienes y servicios públicos; y ii) redistribuir el ingreso y la riqueza a través de mecanismos de transferencia; y iii) asegurar la sostenibilidad fiscal y ambiental con una perspectiva de mediano plazo. En el ámbito ambiental, específicamente, además de la asignación de recursos para proyectos sostenibles de inversión pública, los gastos públicos relevantes incluyen las transferencias realizadas por el gobierno a otros agentes económicos, sin que exista una contraprestación directa en forma de bienes, servicios o activos (Naciones Unidas, 2016).

Todos los instrumentos fiscales por el lado del gasto que buscan influir en las decisiones sobre la producción y el consumo para alcanzar objetivos de política ambiental se consideran transferencias ambientales. Estas medidas solo pueden considerarse como ambientales cuando el objetivo o intención principal del gobierno es apoyar la protección del medio ambiente o la gestión sostenible de los recursos, por lo que no entran aquellos instrumentos que tengan externalidades positivas ambientales que pueda generar su uso. Dentro de esta categoría se incluyen subsidios ambientales, donaciones, prestaciones sociales, y transferencias similares (FMI, 2014).

Los subsidios ambientales son transferencias corrientes no reembolsables realizadas por las unidades de gobierno a los agentes económicos, con el propósito de influir en los patrones de producción o en los precios de los productos, con el fin de apoyar la transición hacia una economía más sostenible o con bajas emisiones de carbono. Los subsidios no son entregados directamente a los consumidores finales; no obstante, en algunos casos, las instituciones sin fines de lucro y los hogares reciben subsidios, pero en su calidad de productores. De acuerdo con FMI (2014), algunos ejemplos de este tipo de subsidios son:

- **Los subsidios en las compras públicas:** están dados por la diferencia entre un precio meta específico y el precio de mercado efectivamente pagado por un comprador. Por ejemplo, en las compras públicas se puede pagar al precio de mercado más un premio si el producto proviene de empresas que en su proceso productivo fueron sostenibles, con tecnologías limpias o bajas en carbono, entre otros.
- **Subsidios para reducir la contaminación:** son transferencias para cubrir parte o todos los costos del procesamiento adicional aplicado para reducir o eliminar las descargas al medio ambiente. Es un subsidio a la producción.
- **Los pagos por servicios ambientales:** son acuerdos contractuales en los que unos actores beneficiarios de un servicio ambiental², incluyendo el gobierno, entregan una compensación económica al propietario del recurso natural que, a través de sus acciones, mantiene o mejoran un servicio ambiental (Wunder, 2005). Los PSA abordan servicios ambientales relacionados con: i) protección de la biodiversidad; ii) servicios de cuencas; iii) regulación climática y secuestro de carbono; y, iv) protección marina y costera. Generalmente, estos PSA se entregan a través de mecanismos financieros como son fondos ambientales públicos (RedLAC, 2010).

En tanto que las **donaciones** son transferencias sin contrapartida que realizan las unidades de gobierno a otras entidades gubernamentales o a organismos internacionales, generalmente se otorgan en efectivo, aunque también pueden entregarse en especie mediante bienes o servicios. Por ejemplo, las donaciones que un gobierno hace al Fondo Verde para el Clima o la donación de plantas o equipos a los gobiernos subnacionales para reforestación o para apoyar proyectos de agricultura resiliente.

La **asistencia social otorgada en respuesta a emergencias causadas por eventos climáticos** extremos consiste en transferencias corrientes dirigidas a los hogares, con el propósito de atender las necesidades originadas por situaciones que afectan negativamente su bienestar. Estas prestaciones sociales pueden entregarse en efectivo o en especie y están destinadas a proteger a toda la población o a grupos específicos.

Además, cabe considerar el papel de la **inversión pública con enfoque ambiental**, la cual desempeña un papel estratégico para promover un desarrollo sostenible e inclusivo. Este tipo de inversión se orienta principalmente a áreas como la gestión sostenible de recursos naturales, la infraestructura resiliente al cambio climático, la transición energética, la protección de ecosistemas, el manejo del agua y el saneamiento, entre otras áreas críticas. En términos generales, su función es doble: por un lado, reducir riesgos ambientales, económicos y sociales asociados a la degradación ambiental y al cambio climático; y por otro, generar condiciones habilitantes para un crecimiento económico de largo plazo, mejorar el bienestar de la población y fortalecer la resiliencia de los territorios frente a los eventos climáticos extremos y otros fenómenos naturales.

Cabe señalar que, sin embargo, existen gastos que pueden generar potenciales externalidades ambientales negativas al fomentar actividades económicas intensivas en carbono o contaminantes. Estos subsidios se concentran principalmente en sectores como el energético y el agropecuario,

² Son las contribuciones de los ecosistemas a los beneficios que se utilizan en las actividades económicas y otras actividades humanas. De acuerdo con esta descripción, el uso engloba el consumo físico directo, el disfrute pasivo y la recepción indirecta de servicios.

incluyendo, entre otros, los subsidios al consumo de combustibles fósiles y a insumos agroquímicos peligrosos. No obstante, este tipo de gastos no forman parte del alcance del presente estudio, pero sí deberían ser revisados en el marco de una reforma fiscal verde integral.

C. Políticas de financiamiento público ambiental

Desde la perspectiva del financiamiento, la implementación efectiva de las políticas ambientales requiere una movilización significativa de recursos de origen nacional e internacional provenientes de fuentes públicas y privadas. En consecuencia, resulta imprescindible contar con estrategias de financiamiento integrales que estimen las necesidades de inversión, identifiquen y combinen diversas fuentes e instrumentos crediticios innovadores.

Por otra parte, la arquitectura internacional del financiamiento ambiental hace referencia al conjunto de fuentes e instrumentos financieros, junto con autoridades nacionales designadas, las entidades o instituciones acreditadas para la movilización de estos recursos hacia objetivos ambientales. En términos generales, los flujos financieros internacionales se originan en países donantes —principalmente economías desarrolladas— y se canalizan hacia países en desarrollo mediante diversos fondos, bancos multilaterales de desarrollo, mecanismos de cooperación bilateral y organizaciones internacionales. Los principales instrumentos financieros utilizados para apoyar acciones ambientales incluyen:

- **Préstamos concesionales:** son recursos reembolsables otorgados por un acreedor a un país, usualmente bajo condiciones favorables para proyectos ambientales. Generalmente, estos préstamos son estructurados juntamente con donaciones.
- **Pagos por resultados (*Results-based finance*):** son préstamos de políticas vinculados al cumplimiento de hitos o acciones ambientales acordados con los países y que permiten habilitar los desembolsos de recursos de libre disponibilidad para respaldar políticas verdes. por ejemplo, por la reducción de emisiones por deforestación evitada (REDD+).
- **Financiamiento combinado (*Blended finance*):** es el uso estratégico y combinado de instrumentos financieros de desarrollo y comerciales (tanto públicos como privados) para reducir riesgos y estimular la movilización de recursos privados para proyectos climáticos. Por ejemplo, operaciones que combinan donaciones y préstamos; o garantías y capital privado; o tramos de riesgo diferenciado (*First-loss capital*) (OECD, 2025).
- **Canje y conversión de deuda por naturaleza ("*debt-for-nature swap*"):** son instrumentos donde el gobierno acreedor renunciaba a sus acreencias a cambio de que el país deudor invierta el valor equivalente en proyectos ambientales. Estos instrumentos han evolucionado hacia estructuras más complejas de conversión de la deuda, donde se combina la condonación total o parcial de la deuda con la emisión de bonos temáticos, generalmente colocados con descuento en el precio a terceros inversionistas, quienes complementan el alivio de la deuda con recursos adicionales y canalizan los pagos hacia iniciativas de conservación a través de fondos fiduciarios independientes del gobierno. En la práctica —generalmente un actor externo, como una ONG, acreedor, banco, etc.— adquiere la deuda del país con descuento, la que puede estar garantizada por una entidad financiera de desarrollo para mejorar la calificación crediticia de dicho instrumento de deuda, a cambio de que el país destine los pagos liberados a un fondo fiduciario nacional o actividades ambientales.

- **Títulos valor:** abarcan todos los activos financieros que proporcionan liquidez y que se negocian en mercados financieros (bursátiles o extrabursátiles), donde se determina el precio del instrumento. Dentro de esta categoría se incluyen los bonos temáticos y los permisos de emisión transables.

Los bonos temáticos son instrumentos de renta fija cuya emisión se orienta explícitamente a financiar acciones relacionadas con el cambio climático y facilitar soluciones medioambientales y sociales, así como emisiones vinculadas al cumplimiento de indicadores de desempeño como los bonos vinculados a la sostenibilidad. Los recursos movilizados con los bonos verdes pueden destinarse a financiar o refinanciar, total o parcialmente, proyectos ambientales o climáticos elegibles nuevos y/o existentes y que estén alineados con los Principios de Bonos Verdes (BID, 2023).

II. Política fiscal orientada a la atención del cambio climático: experiencias recientes en la región

De acuerdo con cifras presentadas por la (CEPAL, 2024a), la inacción climática profundiza las tres trampas del desarrollo que caracterizan a la región de América Latina y el Caribe. El aumento sostenido de las temperaturas ha reducido en casi un punto porcentual el crecimiento potencial entre 1970 y 2020, y podría generar pérdidas equivalentes al 6,3% del PIB per cápita hacia 2030. Asimismo, la productividad laboral podría disminuir entre un 4% y un 5% hacia 2050, comprometiendo la competitividad y el bienestar. En el Caribe, donde el 70% de la población habita en zonas costeras, el cambio climático amenaza la infraestructura, los ecosistemas y la estabilidad de los sistemas productivos, convirtiéndose en un riesgo existencial para las comunidades insulares. Además, se advierte que estos impactos no solo frenan el crecimiento económico, sino que también agravan las desigualdades estructurales y las debilidades institucionales. En 2024, el 25,5% de la población regional se encontraba en situación de pobreza y el 9,8% permanecía en pobreza extrema, situación que podría agravarse ante choques climáticos o económicos (CEPAL, 2025b).

En este contexto, la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible, resiliente y bajo en carbono se presenta como una condición indispensable para romper las trampas del desarrollo y consolidar un crecimiento sostenible e inclusivo en el largo plazo. Materializar este cambio no depende únicamente de decisiones sectoriales, sino de la convergencia de instrumentos de política pública —en particular, de la política fiscal— capaces de orientar las decisiones de producción y consumo sostenibles con justicia social, movilizar inversiones y hacer frente a la emergencia climática.

En este marco, a continuación se presenta cómo los países de la región están aportando a la consecución de los objetivos planteados en materia de mitigación, de adaptación y gestión de riesgos climáticos en sus Marcos Fiscales de Mediano Plazo, en sus instrumentos de ingresos y gastos, así como en el financiamiento (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
Tipología de estrategias fiscales para la mitigación, adaptación y gestión de riesgos climáticos

Objetivos ambientales	Marcos fiscales de mediano plazo	Ingresos	Gastos	Financiamiento
Mitigación	- Riesgos fiscales de la transición energética.	- Impuesto a la energía (Carbono y combustible).	- Compras públicas sostenibles.	- Bonos climáticos
		- Impuesto al transporte (Propiedad vehículos y servicios conexos).	- Precios sociales al carbono en inversión pública.	- Bonos azules
		- Gasto tributario ambiental (energías renovables, movilidad baja en carbono y biocombustibles).		- Canje de deuda
				- Permisos de emisiones
Adaptación y gestión de riesgos climáticos	- Riesgos fiscales climáticos - Reglas fiscales	- Desgravaciones tributarias para la reconstrucción.	- Inversión pública resiliente y baja en carbono.	- Préstamos contingentes
			- Reasignación gasto para emergencias climáticas.	- Instrumentos de transferencia de riesgos (Seguros paramétricos y no paramétricos).
			- Prestaciones sociales para atención de emergencia (Bonos de emergencia o para reubicación de vivienda).	

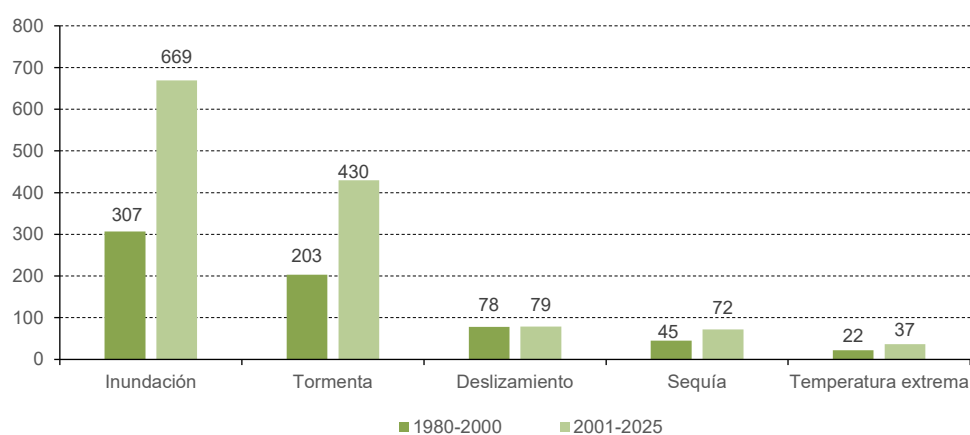
Fuente: Elaboración propia.

A. Incorporación de los riesgos fiscales climáticos en los marcos fiscales de mediano plazo

La localización geográfica de varios de los países de la región los hace particularmente vulnerables a eventos climáticos extremos, así como a los impactos derivados de la sobreexplotación de recursos naturales no renovables. Los eventos registrados en la Base de datos Internacional de Desastres (EM-DAT) muestran un aumento marcado en la ocurrencia de eventos climáticos extremos entre el período 1980-2000 y 2001-2025, particularmente en el caso de inundaciones y tormentas.

Las inundaciones constituyen el tipo de desastre más frecuente en ambos períodos y registraron el mayor incremento absoluto, pasando de 307 eventos entre 1980 y 2000 a 669 eventos entre 2001 y 2025. De manera similar, las tormentas aumentaron significativamente, de 203 a 430 eventos, lo que confirma la creciente prevalencia de desastres asociados a fenómenos hidrometeorológicos. En contraste, los deslizamientos de tierra mostraron una frecuencia relativamente estable entre ambos períodos, mientras que las sequías y los episodios de temperaturas extremas presentaron incrementos moderados (véase el gráfico 1).

Gráfico 1
Número de desastres naturales y eventos climáticos extremos por tipo en América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia con base en *The International Disaster Database EM-DAT* (<https://www.emdat.be/>).

Además de los efectos adversos sociales y económicos, el incremento en la frecuencia e intensidad de los desastres naturales impulsados por eventos climáticos genera, a priori, impactos significativos en las finanzas públicas. Por el lado de los ingresos, puede reducirse la recaudación tributaria por la contracción económica en los países que sufren pérdidas y daños ante estos eventos climáticos. Por el lado del gasto, se debe aumentar o reasignar recursos públicos para atender la emergencia y financiar los procesos de reconstrucción y recuperación posteriores, en un contexto de limitado espacio fiscal, que es el caso de la mayoría de los países de la región. Esto incrementa las necesidades de financiamiento que serán cubiertas con mayor endeudamiento público afectando la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

En América Latina y el Caribe, los desastres asociados al clima han generado pérdidas económicas medias anuales cercanas al 1,7% del PIB en las últimas dos décadas, con impactos fiscales significativos, especialmente en países de ingresos medios y bajos, donde los déficits fiscales atribuibles a desastres extremos se situaron entre 0,8% y 0,9% del PIB anual entre 2001 y 2019. En varios países de la región, como Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá y Paraguay, los daños a la infraestructura derivados de eventos climáticos extremos han superado el 1% del PIB anual (Valencia y Martínez, 2025).

Por otra parte, en el marco del Acuerdo de París, suscrito por todos los países de la región, que busca limitar el aumento de la temperatura media global a niveles muy por debajo de 2°C y, de ser posible, cercanos a 1,5 °C, así como fortalecer la resiliencia y la capacidad adaptativa de las economías, la transición hacia economías bajas en carbono exige transformaciones estructurales profundas en sectores como la energía, el transporte, la industria, la construcción y la agricultura.

Los resultados de los modelos macroeconómicos realizados por la CEPAL para seis países (Barbados, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Santa Lucía) estiman que los eventos climáticos extremos podrían reducir el PIB de estos países entre un 9% y un 12% hacia 2050, en comparación con un escenario de crecimiento tendencial. Compensar completamente este impacto requeriría inversiones anuales adicionales estimadas entre un 5,3% y un 10,9% del PIB. Asimismo, inversiones alineadas con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), como en los casos de República Dominicana y Santa Lucía, implicarían requerimientos menores —entre un 1,8% y un 2,2% del PIB anual—, permitiendo reducir las pérdidas económicas, aunque con potenciales presiones sobre la sostenibilidad de la deuda. Si bien la inversión anticipada en adaptación,

junto con los esfuerzos de mitigación, puede atenuar los efectos del cambio climático sobre el crecimiento, también podría elevar los niveles de deuda pública hacia 2050 a valores cercanos o superiores al 100% del PIB en Barbados, El Salvador y Santa Lucía, y por encima del 70% del PIB en Honduras, en un contexto en que varios países ya enfrentan elevadas cargas por servicio de deuda (CEPAL, 2023).

Por otra parte, si bien la transición abre oportunidades de crecimiento, también se constituyen riesgos fiscales, en particular por la incertidumbre asociada a la demanda futura de combustibles fósiles, sus precios y los ingresos públicos vinculados, lo que expone a las finanzas públicas de la región al riesgo de activos varados y pérdidas de valor antes del final de su vida útil (Delgado et al., 2023).

En varios países de la región, los ingresos públicos totales vinculados a la extracción de hidrocarburos representan una proporción significativa del PIB. Esta elevada dependencia fiscal constituye un desafío relevante en el contexto del cumplimiento de las metas de descarbonización establecidas en sus NDC, dado que la transición hacia economías bajas en carbono implica una reducción progresiva de estas fuentes de ingresos si no se implementan estrategias de transición para reducir este riesgo fiscal que puede afectar a sus finanzas públicas. En tanto que, las estimaciones de activos varados³ podrían representar entre 0,7% y 1,7% del PIB regional en 2022 (Binsted, y otros, 2020).

No obstante, la transición ofrece también oportunidades fiscales, como la generación de ingresos a través de la fijación de precios al carbono y los impuestos ambientales, así como ahorros derivados de mejoras en eficiencia energética, que permitirían reducir las subvenciones a los combustibles fósiles (Valencia y Martínez, 2025).

Dado el potencial impacto fiscal significativo asociado a estas dos fuentes de riesgo asociados al cambio climático —físicos y de transición—, resulta necesario que dentro de la programación fiscal de mediano plazo de los países se identifiquen estos riesgos, se proyecten sus impactos macrofiscales, incluyendo la sostenibilidad de la deuda; y, se establezcan cláusulas de escape a las reglas fiscales en casos de desastres climáticos.

1. Modelación y estimación de riesgos fiscales climáticos

En este contexto, diez países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, México, Perú y Uruguay) han comenzado de forma parcial a reconocer y analizar estos riesgos fiscales como pasivos contingentes que amenazan la sostenibilidad fiscal dentro de los Marcos Fiscales de Mediano Plazo (MFMP). Esta integración se ha centrado principalmente en la identificación de desastres naturales como pasivos contingentes y en la incorporación de consideraciones ambientales en las proyecciones de la actividad económica, como los efectos de la demanda de petróleo. Países como Guatemala han reconocido explícitamente el cambio climático como un riesgo fiscal dentro de sus MFMP, incorporando consideraciones ambientales en la fiscalidad, el gasto público y los esquemas de aseguramiento, mientras que Bahamas ha avanzado en la priorización presupuestaria de la transición energética y la gestión de desastres, desarrollando metodologías para clasificar el gasto climático con apoyo de organismos multilaterales. Por su parte, Colombia ha dado pasos adicionales al identificar los desastres naturales como pasivos contingentes dentro de su MFMP y al complementar este enfoque con bonos verdes, bonos catastróficos y una estrategia nacional de protección financiera. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región, la cuantificación de los impactos fiscales del cambio climático y su integración en los MFMP siguen siendo limitadas (Valencia y Martínez, 2025).

³ Son activos que no generan los ingresos esperados o pierden su valor económico antes de lo previsto, o que dejan de ser rentables, aunque sigan existiendo físicamente.

2. Reglas fiscales ante eventos climáticos

Las reglas fiscales se definen generalmente como restricciones formales que orientan el accionar de las autoridades económicas en materia de política fiscal, las cuales deben mantenerse vigentes durante un período prolongado y, por lo común, se diseñan en torno a uno o varios indicadores de desempeño fiscal agregado. Las reglas fiscales pueden clasificarse en función de la variable fiscal que utilizan como referencia: i) el gasto público, ii) el balance o resultado fiscal, iii) la deuda pública o iv) los ingresos fiscales, cada una con características y objetivos específicos (Cetrángolo, Morán y Calligaro, 2022).

Las reglas fiscales son mecanismos que buscan mantener una disciplina fiscal para garantizar la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo, especialmente en contextos de crisis como los provocados por eventos climáticos extremos. Por otro lado, la aplicación de reglas fiscales contribuye a la generación de espacio fiscal para atender este tipo de eventos que implican un aumento del gasto.

En este contexto, resulta fundamental fortalecer las reglas fiscales para que permitan una respuesta oportuna y ordenada ante emergencias, sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esto incluye, entre otros elementos, la adopción de disposiciones específicas en los marcos legales, como cláusulas de escape claramente definidas, establecer procedimientos presupuestarios específicos para la gestión de la emergencia sin comprometer la sostenibilidad fiscal de mediano plazo (IMF, 2025a).

Las cláusulas de escape tienen especial relevancia cuando ocurren eventos climáticos extremos porque permiten contar con mecanismos de flexibilidad para responder oportunamente a este tipo de desastres. En 10 países de la región se identificaron cláusulas de escape para eventos extraordinarios o desastres naturales declarados, dentro de los cuales se pueden incluir los climáticos, aunque no existe una definición explícita. En general, las cláusulas de escape se activan previa a una declaración de emergencia del Poder Ejecutivo con aprobación del Legislativo y, en pocos casos, solo por parte del Ejecutivo (Bahamas y Ecuador). La duración de la excepción al cumplimiento de la regla fiscal es de hasta dos años y en Panamá llega hasta tres años, posteriormente se entiende que se retoman las mismas (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
Cláusulas de escape previstas en las reglas fiscales por desastres naturales
en países seleccionados de América Latina y el Caribe

País	Condición de activación	Proceso de activación	Duración de la excepción	Reversión a la regla fiscal
Bahamas (Las)	Eventos extraordinarios como desastres naturales.	Decisión del Poder Ejecutivo.	No está definido.	No está definido.
Brasil	Eventos extraordinarios que pongan en riesgo la estabilidad y seguridad nacional o ante desastres naturales.	Declaración de estado de "calamidad pública" por parte del Poder Ejecutivo, reconocida por el Congreso Nacional.	1 año	No está definido.
Ecuador	Eventos significativos y que superen el 1% del PIB como por ejemplo desastres naturales. Pueden realizarse modificaciones presupuestarias con cargo a la asignación para contingencias fiscales.	Declaración del estado de excepción del Poder Ejecutivo.	2 años	No está definido.
El Salvador	Cuando se encuentre vigente el estado de emergencia, calamidad, desastre, entre otros.	Decreto de la Asamblea Legislativa.	No está definido.	No está definido.

País	Condición de activación	Proceso de activación	Duración de la excepción	Reversión a la regla fiscal
Granada	En caso de desastres naturales, epidemias o guerras que disparen la declaración del estado de emergencia, contracciones económicas y/o financieras.	Decisión del Poder Ejecutivo, con aprobación del Parlamento.	1 año (con opción a 2 años seguidos).	Plazo máximo de 3 años, una vez expirado el período de excepción, requiriéndose que, al menos, un tercio del ajuste se lleve a cabo en el primer año fiscal siguiente.
Honduras	Por emergencia nacional declarada, por catástrofe natural que pueda afectar seriamente la economía nacional.	El Poder Ejecutivo solicita aprobación al Congreso Nacional.	2 años consecutivos.	El déficit fiscal en los años siguientes a la activación de la cláusula de escape deberá reducirse en un 0,5% del PIB por año hasta alcanzar la meta establecida en la regla fiscal de balance.
Jamaica	Desastre natural o emergencia pública, recesión económica severa o crisis del sector financiero.	Verificación del Auditor General de un impacto fiscal superior a 1,5% del PIB y aprobación del Congreso.	2 años consecutivos.	Si el desvío está entre el 1,5% y el 3,0% del PIB, el ajuste debe ser, como mínimo, del 0,75% del PIB en cada año posterior hasta cumplir con las reglas; si el desvío es superior al 3,0% del PIB, la corrección requerida no puede ser inferior al 1,5% del PIB.
Panamá	En estado de emergencia (declarado por el Consejo de Gabinete) o en caso de desaceleración económica.	Aprobación de la Asamblea Nacional.	Hasta 3 años consecutivos.	Se deberá ajustar un tercio cada año la proporción de la diferencia entre la excepción y la meta de Balance Fiscal.
Paraguay	Emergencia nacional, crisis internacional que afecte seriamente la economía nacional o caída de la actividad económica (en ningún caso el déficit puede superar una cuantía equivalente al 3% del PIB).	Aprobación del Congreso de la Nación.	No está definido.	No está definido.
Perú	Casos de desastre o choque externo significativos o caídas de la actividad económica por factores exógenos.	Aprobación del Congreso de la Nación.	No está definido.	No está definido (pero se debe establecer una trayectoria de retorno al activarse).

Fuente: Con base en Cetrángolo, Morán y Calligaro (2022) y IMF (2025b).

B. Políticas de ingresos para el cambio climático

En el contexto de la acción climática, las políticas fiscales por el lado de los ingresos desempeñan un papel importante como instrumentos para direccionar a los agentes económicos hacia patrones de consumo y producción bajas en carbono y resilientes al clima, al mismo tiempo, que se generan recursos para financiar sus medidas y acciones.

En este análisis se abordan algunas experiencias de países de América Latina y el Caribe en la implementación de políticas tributarias con impacto climático, considerando dos tipos de instrumentos: por una parte, los impuestos verdes a la energía y el transporte; y, por otro lado, el gasto tributario con incidencia climática.

1. Impuestos verdes relacionados con el cambio climático

En América Latina y el Caribe, los impuestos verdes con mayor grado de implementación son aquellos cuya base gravable está relacionada con la energía, en particular con los combustibles fósiles destinados al transporte; y, en menor medida, con los servicios conexos y los impuestos al carbono.

La implementación de este tipo de impuestos ambientales ha enfrentado resistencias debido a los posibles impactos económicos y distributivos. Los efectos distributivos de los impuestos a la energía y al transporte dependen en gran medida del diseño del tributo y los patrones de consumo de los hogares del país donde se implementen. Aunque este tipo de impuesto suele considerarse regresivo —debido a que los hogares de menores ingresos destinan una mayor proporción de su gasto a bienes y servicios afectados por el aumento en los precios de los combustibles—. No obstante, si el consumo de gasolina y la tenencia de vehículos privados se concentran principalmente en los hogares de ingresos medios y altos podría incluso llegar a ser progresivo. En tanto que, si el impuesto repercute en los costos del transporte público, o si persisten deficiencias estructurales en el sistema de movilidad pública, puede derivar en pérdidas de bienestar para los hogares más vulnerables. En este sentido, resulta deseable que los ingresos recaudados por estos impuestos se destinen a proyectos relacionados con la mejora y ampliación de los sistemas de transporte público sostenible, como mecanismo de compensación y garantía de una transición climática justa (Alatorre et al., 2024).

En relación con las experiencias internacionales se observa que los impuestos a la gasolina, diésel u otros combustibles derivados del petróleo, se encuentran vigentes en la mayoría de los países de la región, incluyendo Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana (véase el cuadro 3).

Cuadro 3
Sistema de clasificación de los impuestos ambientales y ejemplos identificados en países de la región

Categoría	Subcategoría	Ejemplo	Países
Energía	Productos energéticos utilizados por el transporte.	<ul style="list-style-type: none"> • Diesel utilizado por agricultores. • Uso de combustibles por aerolíneas. • Uso de combustible para vehículos por hogares. • Refinación de petróleo. 	La mayoría de los países: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana.
	Productos energéticos utilizados con propósitos estacionarios.	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de luz y combustible en grandes instalaciones industriales. • Electricidad y consumo de gas natural. • Exportación de electricidad y gas natural. 	No identificado
	Energía relacionada con GEI.	<ul style="list-style-type: none"> • Emisiones de CO₂ por combustión de combustibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Colombia • Chile • México • Uruguay
Transporte	Propiedad y uso de vehículos.	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de automóviles para uso privado. • Registro de automóviles para uso comercial. • Impuestos a la circulación. 	La mayoría de los países en diferentes niveles de gobierno cobran patentes o matrículas de autos: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana.
	Servicios de transporte conexos.	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de congestión vehicular. • Tasas de acceso al centro de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Colombia: Derechos de tránsito en áreas restringidas o de alta congestión.

Fuente: Elaboración propia con base en Eurostat (2024).

En tanto que, los impuestos sobre la propiedad y el uso de vehículos se aplican por ejemplo en Argentina, México, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay y República Dominicana. Estos tributos existen bajo diversas modalidades, tales como matrículas, patentes e impuestos a la circulación. En tanto que, los impuestos a los servicios de transporte conexos, como las tasas por congestión vehicular o el acceso a zonas de alta densidad urbana, es menos extendida en la región. Colombia representa un caso ilustrativo con la implementación de derechos de tránsito en áreas restringidas o de alta congestión urbana pero implementados en gobiernos locales como Bogotá y Cali.

Por otra parte, la adopción de impuestos al carbono ha sido aún limitada. A 2025, solo cinco países de la región han implementado este tipo de tributo a nivel nacional: Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay (Ferrer et al. 2025).

Cada uno de estos países ha diseñado el impuesto con enfoques distintos en cuanto a las tarifas aplicadas, las exenciones otorgadas y la existencia o no de un destino específico para su recaudación. Las tarifas efectivas son en general moderadas, oscilando entre 1 y 6,5 USD por tonelada de CO₂ en la mayoría de los casos, con la destacada excepción de Uruguay, cuya tarifa supera los 150 USD por tonelada, aunque aplicada a un segmento restringido del mercado (véase el cuadro 4). La mayoría de estos impuestos se centran en los combustibles fósiles que afectan al sector energético y del transporte, dejando fuera sectores emisores relevantes como la industria, la agricultura o el transporte marítimo y aéreo internacional. Asimismo, la señal de precio aún es débil para inducir transformaciones significativas en los patrones de consumo y producción, especialmente en contextos donde los subsidios a los combustibles fósiles aún persisten. Solo Colombia y Uruguay han establecido mecanismos explícitos de asignación ambiental o social para dichos ingresos, destinándolos a programas de restauración ecológica, adaptación al cambio climático o fomento del transporte sostenible. En general, los ingresos recaudados son bajos, aunque en el Uruguay alcanzaron el 0,36% del PIB en 2022, en gran medida por el alto precio del carbono (CEPAL, 2024b).

Cuadro 4
Principales características de los impuestos al carbono en América Latina y el Caribe, a diciembre de 2025

País	Nombre	Año	Hecho generador	Base imponible	Tarifa	Exenciones	Destinación específica ambiental
Argentina	Impuesto al dióxido de carbono.	2018	Venta e importación de combustibles fósiles.	Cantidad de combustible fósil consumido, importado o vendido, medida en unidades físicas.	Pesos por unidad de medida de cada combustible: varían entre 0,412 y 0,557 pesos argentinos por litro o kilo, según el tipo de combustible. Equivalente a 5,3 USD/ tCO ₂ en 2025.	Biocombustibles en su estado puro. Combustibles para exportación. Combustibles para aeronaves de vuelo internacional o pesca o para el transporte marítimo de cabotaje.	No
Chile	Impuesto al carbono generado por fuentes fijas.	2017	Emisiones de dióxido de carbono generadas por fuentes fijas, cuyas fuentes emisoras, individualmente o en su conjunto, emitan 25.000 o más toneladas anuales de dióxido de carbono.	Emisiones reales liberadas a la atmósfera por las instalaciones sujetas al impuesto.	USD 5 por cada tonelada de CO ₂ emitida (fija desde su creación).	No aplica para fuentes emisoras que operan en base a medios de generación renovable no convencional cuya fuente de energía primaria sea la biomasa. Puede ser compensado mediante la implementación de proyectos de reducción de emisiones de CO ₂ en el Sistema de Compensaciones de Emisiones de Chile.	No

País	Nombre	Año	Hecho generador	Base imponible	Tarifa	Exenciones	Destinación específica ambiental
Colombia	Impuesto al carbono.	2017	La venta dentro del territorio nacional, el retiro, para el consumo propio, la importación para el consumo propio o la importación para la venta de combustibles fósiles.	Cantidad de combustible fósil consumido, importado o vendido, medida en unidades físicas.	Tarifa basada en el factor de emisión de CO ₂ por unidad de energía de cada combustible. Equivalente a 6,65 USD/tCO ₂ e en 2025.	El impuesto no se causa para el carbón de coquerías.	80% para el manejo erosión costera; reducción deforestación; conservación de fuentes hídricas; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación, restauración, esquemas PSA.
México	Ley del impuesto especial sobre la producción y servicios (IEPS).	2014	Producción, importación y comercialización de combustibles fósiles destinados a procesos de combustión.	Litro de gasolina y diésel	Centavos por litro o pesos por tonelada. Varía según el tipo de combustible conforme al contenido de carbono. Entre 1 y 3,94 USD/tCO ₂ en 2025.	Excepción del gas natural y de combustibles que no se utilicen en el proceso de combustión. El impuesto al carbono puede ser compensado con la entrega de Certificados de Reducción de Emisiones.	No
Uruguay	Impuesto Específico Interno (IMESI) aplicable a los combustibles.	2022	Primera venta o transacción realizada por los fabricantes e importadores de combustibles (gasolina Nafta super y premium 97) por tonelada de CO ₂ emitida.	UYU/ por tonelada de CO ₂ . UYU por litro.	6.704 UYU/tCO ₂) y 13,61 a 13,74 UYU/litro según tipo de Nafta. Equivalente a 158,8 USD/tCO ₂ para 2025.	Exento las ventas de alcohol carburante para empresas que produzcan naftas de forma directa y lo utilicen como materia prima.	Financiar políticas que promuevan la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, el transporte sostenible y la adaptación de los ecosistemas y los sistemas productivos al cambio climático.

Fuente: Elaboración propia con base en Ferrer et al. (2025) y Almeida (2021).

Aunque los impuestos sobre los recursos naturales suelen estar incluidos en las clasificaciones internacionales de impuestos ambientales, aquellos que gravan la explotación y producción extractiva no se consideran típicamente como tales, dado que se considera que no influyen significativamente en los precios, como sí lo hacen los tributos ambientales. No obstante, las regalías pueden tener efectos ambientales relevantes al influir indirectamente en la reducción de la producción. Por ello, a pesar de no ser clasificados formalmente como impuestos ambientales, su impacto en las industrias extractivas y su peso fiscal los posicionan como instrumentos potencialmente valiosos dentro de una reforma fiscal ambiental, especialmente para países de la región de América Latina y el Caribe, que son altamente dependientes de estos ingresos (Jiménez et al., 2024). Al año 2023, los ingresos públicos totales vinculados a la extracción de hidrocarburos (*upstream*) representaban una proporción significativa del PIB en países como Trinidad y Tobago (11,7%), Guyana (9,4%) y Ecuador (7,6%) (véase el cuadro 5). Especialmente en estos países, los impactos ambientales se manifiestan tanto en la etapa de extracción como en el consumo, por lo que la política tributaria cumple un doble rol: capturar la renta vía regalías en la fase de producción y aplicar impuestos al consumo de combustibles fósiles.

Cuadro 5
Ingresos fiscales derivados de la extracción de hidrocarburos (*upstream*)
en países seleccionados de América Latina y el Caribe, 2023
(En porcentajes del PIB)

País	Impuestos sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital	Regalías y otras participaciones	Dividendos o excedentes	Otros ingresos tributarios	Otros ingresos no tributarios	Ingresos totales
Argentina	0,0	0,4	0,0	0,0	-	0,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,1	2,8		0,0	-	3,0
Brasil	0,6	0,9	0,3	0,0	0,0	1,8
Colombia	1,2	0,8	1,4	-	0,0	3,4
Ecuador	-	7,6	-	-	-	7,6
Guatemala	0,02	0,01	-	-	-	0,03
Guyana	-	9,4	-	-	-	9,4
México	0,0	1,1	-	-	-	1,1
Perú	0,3	0,5	-	-	-	0,8
Trinidad y Tobago	6,7	3,9	-	-	1,1	11,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALstat y OCDE et al. (2025), "Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2025".

Sin embargo, persisten desafíos estructurales, como los tipos impositivos o la existencia de desgravaciones tributarias que no permiten internalizar adecuadamente los daños ambientales o la complejidad administrativa para su recaudación (Jiménez et al., 2024).

2. Gastos tributarios para facilitar la atención del cambio climático⁴

Los principales incentivos tributarios positivos implementados en algunos países de la región están relacionados con la mitigación del cambio climático, beneficiando a actividades relacionadas con la generación de energía de fuentes renovables, a la eficiencia energética, los biocombustibles y la movilidad sostenible. En menor medida se identificaron desgravaciones tributarias para la adaptación y gestión de riesgos climáticos, donde solo se encontraron algunas iniciativas para la producción agrícola orientada a la soberanía alimentaria (véase el cuadro 6).

Cuadro 6
Gastos tributarios vinculados con la mitigación al cambio climático en países seleccionados de América Latina

Sector	Actividades	Países
Transición energética	Energía procedente de fuentes renovables	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Brasil • Colombia • Costa Rica • Ecuador • México • Nicaragua • República Dominicana • Uruguay

⁴ Esta sección sigue a CEPAL (2025a) y se focaliza sólo en los tratamientos tributarios especiales con potencial incidencia positiva en la atención del cambio climático. Esto no significa desconocer la existencia de medidas de índole similar con impactos negativos en relación con los mismos objetivos, si bien su abordaje y análisis excede el alcance del presente documento.

Sector	Actividades	Países
	Biocombustibles y biogás	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Brasil • Colombia • República Dominicana • Uruguay
	Eficiencia energética	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Rica • México
Movilidad sostenible	Vehículos híbridos y eléctricos para transporte privado	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Colombia • Ecuador • República Dominicana • Uruguay
	Vehículos híbridos y eléctricos para transporte público	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Brasil • Costa Rica • Ecuador
	Bicicletas y motocicletas eléctricas	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Rica • Ecuador
	Servicios conexos electromovilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Ecuador
	I + D en electromovilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2025a).

Es así como varios países de la región han adoptado incentivos fiscales para promover la inversión del sector privado en energías renovables y la eficiencia energética, principalmente mediante exenciones del IVA, impuestos selectivos y aranceles; así como deducciones en el impuesto sobre la renta:

- Argentina ofrece exenciones arancelarias, devolución anticipada del IVA, deducciones en el impuesto sobre la renta y beneficios fiscales provinciales.
- Brasil aplica tasas cero en contribuciones para la seguridad social para empresas que produzcan turbinas eólicas o aerogeneradores; y exenciones del impuesto sobre la circulación de mercaderías y prestación de servicios (ICMS) para equipos solares y eólicos.
- Costa Rica exime del IVA y del impuesto selectivo de consumo a (ISC) para energías de fuentes renovables y para la eficiencia energética.
- Nicaragua, República Dominicana y Uruguay otorgan exenciones de aranceles e IVA para proyectos de fuentes renovables, mientras que Ecuador aplica una exención de IVA más acotada a paneles solares.
- Chile, Uruguay, Brasil y Ecuador disponen de regímenes generales de promoción de inversiones que incluyen beneficios fiscales aplicables a proyectos en fuentes de energía renovable.

Asimismo, se han implementado desgravaciones al impuesto a la renta. Por ejemplo, se encuentran la depreciación acelerada y las deducciones por gastos, presentes en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México y Uruguay. En Ecuador se permite la deducción total de los gastos relacionados con producción limpia, mientras que México y República Dominicana ofrecen créditos fiscales por inversiones en tecnologías renovables. Uruguay, además, otorga exenciones del impuesto al patrimonio sobre activos vinculados a proyectos energéticos.

En tanto que, las desgravaciones tributarias relacionadas con los biocombustibles que tienen por objetivo de reducir la dependencia de los combustibles fósiles se han aplicado en varios países de la región. Entre ellos, Argentina aplica exenciones al Impuesto a los Combustibles Líquidos y al impuesto

al CO₂ sobre biodiésel y bioetanol, mientras que Ecuador exime del Impuesto a los Consumos Especiales al etanol y al alcohol destinados a este fin. En Colombia, se otorga una exención del IVA a los biocombustibles utilizados en motores diésel, y Brasil aplica reducciones y créditos fiscales en las contribuciones a la seguridad social sobre insumos y venta de biodiésel. Uruguay ofrece un régimen integral que incluye la exoneración del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas y del impuesto al patrimonio para los activos fijos vinculados a la producción de biocombustibles. Por su parte, la República Dominicana concede una exención total del impuesto sobre la renta y de otros tributos relacionados, durante diez años, a empresas dedicadas exclusivamente a la producción de combustibles sintéticos de origen renovable (CEPAL, 2025a).

En lo referente a los incentivos tributarios para la movilidad sostenible se identificó que, en el caso del IVA, se otorgan exenciones o tasas reducidas en Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, aplicables a vehículos eléctricos, híbridos y a los equipos para su recarga, baterías y otros insumos. En cuanto a impuestos selectivos al consumo, se aplican exenciones o tasas reducidas en Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua y Uruguay. Sobre el impuesto a la renta, Brasil, México y Uruguay ofrecen deducciones, depreciación acelerada, créditos fiscales o exoneraciones para empresas que invierten en electromovilidad o adquieren vehículos eléctricos. Respecto a los aranceles, se otorgan exenciones en Costa Rica, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay. Algunos países, como México, extienden incentivos a otros medios de transporte no contaminantes, como bicicletas y motocicletas eléctricas. Además, existen beneficios sobre impuestos a la propiedad y registro, como la exención del impuesto a la tenencia en la mayoría de los estados de México, el impuesto a la propiedad vehicular en Costa Rica, el registro de placa en República Dominicana, y el impuesto al patrimonio en Uruguay. Finalmente, a nivel subnacional, Argentina aplica incentivos, como la exención de patentes, peajes e ingresos brutos, en provincias como Santa Fe y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otra parte, algunos países de la región cuentan con incentivos tributarios a la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria que tendrían impacto en la adaptación al cambio climático. En el caso del impuesto sobre la renta, Costa Rica otorga una exención por diez años a micro, pequeñas y medianas productoras orgánicas, y Uruguay contempla una exoneración parcial del IRAE para proyectos que incorporan plantines y árboles frutales. Respecto al IVA, Costa Rica aplica una tasa reducida a productos agropecuarios orgánicos y a la importación de maquinaria e insumos; Uruguay, por su parte, permite su devolución en adquisiciones vinculadas a proyectos agrícolas promovidos. En relación con los aranceles, Costa Rica, Nicaragua y Uruguay conceden exoneraciones a maquinaria y tecnología limpia para sistemas agroecológicos u orgánicos. También se otorgan beneficios sobre impuestos selectivos al consumo (ISC) en Costa Rica (CEPAL, 2025a).

C. Políticas de gastos para la mitigación, adaptación y gestión de riesgos climáticos

Como se expuso en el marco conceptual, una parte relevante del gasto público se canaliza a través de transferencias orientadas a apoyar la transición energética y productiva hacia una economía baja en carbono, así como a fortalecer la adaptación al cambio climático mediante el desarrollo de infraestructura pública verde y resiliente. Asimismo, el gasto público cumple un rol fundamental en la atención de emergencias asociadas a eventos climáticos extremos y para su posterior recuperación. Las mismas que se desarrollan a continuación.

1. Promoción y facilitación de la transición energética

La transición energética hacia fuentes renovables y limpias en región representa una oportunidad estratégica para transformar el modelo de desarrollo bajo en carbono, aprovechando el abundante potencial regional de recursos renovables y la disponibilidad de minerales críticos. La región está avanzando en la implementación de matrices eléctricas más limpias en términos relativos, alineada a las metas establecidas por el Acuerdo de París. En 2024, la participación de las energías renovables fue superior al 60% (hidro, eólica, solar y geotermia) y los niveles de cobertura de electricidad fueron superiores al 97% de la población (CEPAL, 2025c). No obstante, su progreso en la transición energética aún es moderado, ya que la puntuación promedio del ETI (*Energy Transition Index*) solo aumentó un 1,2% en la última década, en comparación con el 6,2% a nivel mundial (OLADE, 2025). Asimismo, la eficiencia energética sigue siendo baja en la mayoría de los sectores, y las pérdidas en la distribución eléctrica son significativas, lo que obstaculiza el cumplimiento del ODS 7 sobre energía asequible y no contaminante (CEPAL, 2024c).

La región de América Latina y el Caribe muestra un claro compromiso con la transición energética, el cual se ha visto reflejado en inversiones públicas concentradas en la diversificación de la matriz energética hacia energías limpias, electromovilidad y la eficiencia energética.

En lo referente a la generación energética de fuentes renovable se presentan avances en Brasil, Uruguay, Chile y Costa Rica, por citar algunos ejemplos. En la región hay una alta participación de la energía hidroeléctrica en su matriz energética, como en Brasil, Venezuela, México y Colombia. La segunda fuente más importante es el gas natural, sobresaliendo México, Argentina y Brasil como principales usuarios de esta tecnología (CAF, 2024). No obstante, el nivel actual de inversión continúa siendo significativamente inferior al requerido. A pesar del crecimiento proyectado en financiamiento para energías limpias (se estima en USD 70.000 millones en 2025), la región solo atrajo el 5% de la inversión privada mundial en este sector durante 2024. Esta cifra contrasta con los aproximadamente USD 150.000 millones dólares anuales que se estiman necesarios para cumplir los objetivos regionales de descarbonización hacia 2030 (OLADE, 2025).

En cuanto a la movilidad eléctrica, se han implementado proyectos relacionados, por ejemplo, con la electrificación del transporte urbano con energías renovables en Chile y el Programa Nacional de Combustible de Aviación Sostenible en Brasil, que ofrece financiamiento para la investigación y desarrollo en combustibles de segunda generación y sintéticos (OLADE, 2025).

Por otra parte, las acciones para mejorar la eficiencia energética se pueden dividir en cuatro: i) electrificación de los procesos productivos utilizando energías renovables; ii) cocción limpia en los hogares con electrodomésticos energéticamente eficientes; iii) mejorar la eficiencia técnica de equipos y su uso de energía y materiales; y, iv) acciones para cambiar los patrones de consumo, para usar menos energía (demanda evitada). El sector público puede apoyar estas acciones con proyectos de inversión que fomenten este cambio de patrones de producción y consumo, tanto en el sector privado como en los hogares (Carvajal, Gil y Poveda, 2025). Algunos ejemplos a destacar son los siguientes:

- En Argentina se desarrolló el programa de uso racional y eficiencia de la energía en edificios públicos, reduciendo así el consumo de energía y los costos operativos asociados.
- Bolivia ha llevado a cabo la entrega de luminarias LED destinadas a mejorar el sistema de alumbrado público en San Javier en el departamento de Santa Cruz.
- En Brasil se implementó el Programa de Eficiencia Energética para optimizar el uso de la energía y reducir su consumo.
- En México se ejecutó el programa de reemplazo de iluminación, para reemplazar las luminarias convencionales por tecnologías más eficientes, como las lámparas LED.

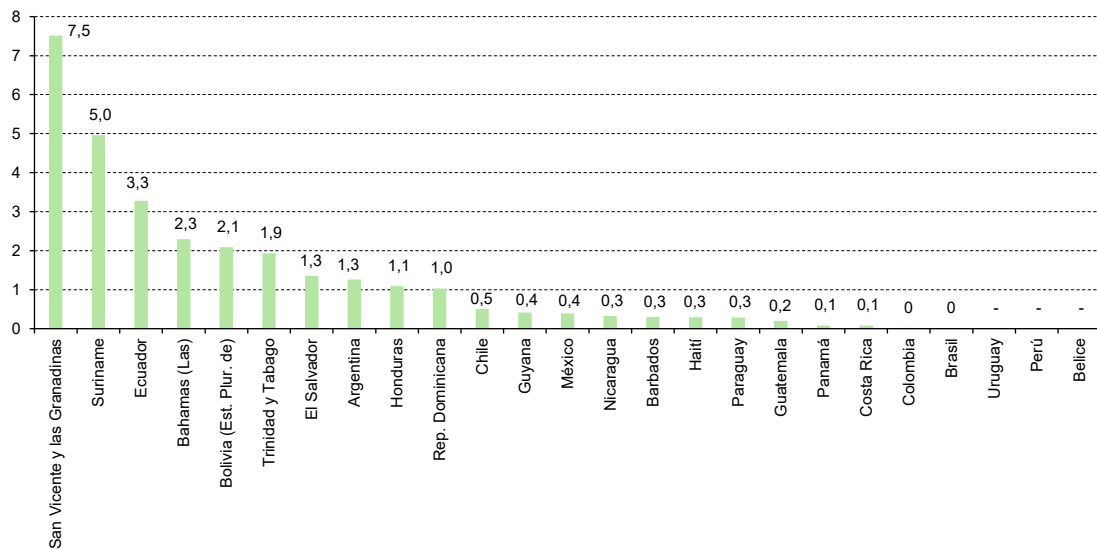
- En Uruguay se ofrece un fondo no reembolsable para la adquisición de equipos eficientes para MIPYMES.
- En varios países se han realizado campañas de información, concientización, y promoción de opciones de iluminación energéticamente eficiente, para educar a los consumidores y empresas sobre los beneficios de la eficiencia energética.

Sin embargo, resulta indispensable que todas las políticas de gasto público orientadas a promover y facilitar la transición energética, ya sea a partir del fomento de las fuentes de energías renovables o de la adopción de tecnologías más limpias y amigables con el medio ambiente, guarden una adecuada coherencia con el resto de las políticas fiscales, especialmente cuando las mismas puedan tener efectos muy nocivos en términos ambientales -además de los costos fiscales- como sucede en el caso de los subsidios a los combustibles fósiles (véase el recuadro 2).

Recuadro 2
Subsidios con incidencia negativa en el cambio climático

Si bien los países están realizando esfuerzos para combatir el cambio climático, aún existen gastos con potencial incidencia negativa, como son los subsidios a los combustibles fósiles. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, en la región de América Latina y el Caribe los subsidios a los combustibles fósiles, tanto explícitos como implícitos, alcanzaron los USD 314 millones en 2024 (5,2% del PIB regional). De los cuales, el 12% son subsidios explícitos y el 88% son implícitos por los costos sociales asociados. Los subsidios explícitos a los combustibles en la región se concentran principalmente en derivados del petróleo (45,7%), seguidos por la electricidad (33,1%), el gas natural (20,6%) y, en menor medida, el carbón (1%). Mientras Belice, Perú y Uruguay destinan pocos o ningún recurso a estos subsidios, en Ecuador, Suriname y Venezuela pueden superar el 3% del PIB. Reducir los subsidios a los combustibles fósiles ayudaría a reducir las emisiones de carbono y generaría un mayor espacio fiscal para los países de la región. No obstante, este tipo de reformas deben implementarse cuidadosamente e ir acompañadas de medidas compensatorias y diálogo social para evitar los impactos sociales y económicos.

Subsidios explícitos a los combustibles fósiles para transporte en países seleccionados en América Latina y el Caribe, 2024
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en IMF (2025d).

Fuente: Elaboración propia.

2. Inversión pública baja en carbono y resiliente

Mientras los eventos climáticos extremos generan daños y deterioran la infraestructura pública, las decisiones de inversión pública destinadas a fortalecer la resiliencia y reducir las emisiones de carbono de los activos públicos pueden influir en los efectos y la intensidad del cambio climático. La inversión en infraestructura adaptada a eventos climáticos puede reducir las pérdidas y daños en los activos físicos, así como la suspensión de los servicios públicos y reducir las necesidades de recursos públicos para la rehabilitación y reconstrucción después de este tipo de desastre. A su vez, la inversión en infraestructura verde en proyectos que contribuyan a la mitigación del cambio climático —como energías renovables, eficiencia energética y transporte sostenible— aporta a la reducción de los gases de efecto invernadero (Llompén, Frenk y Guardia, 2025).

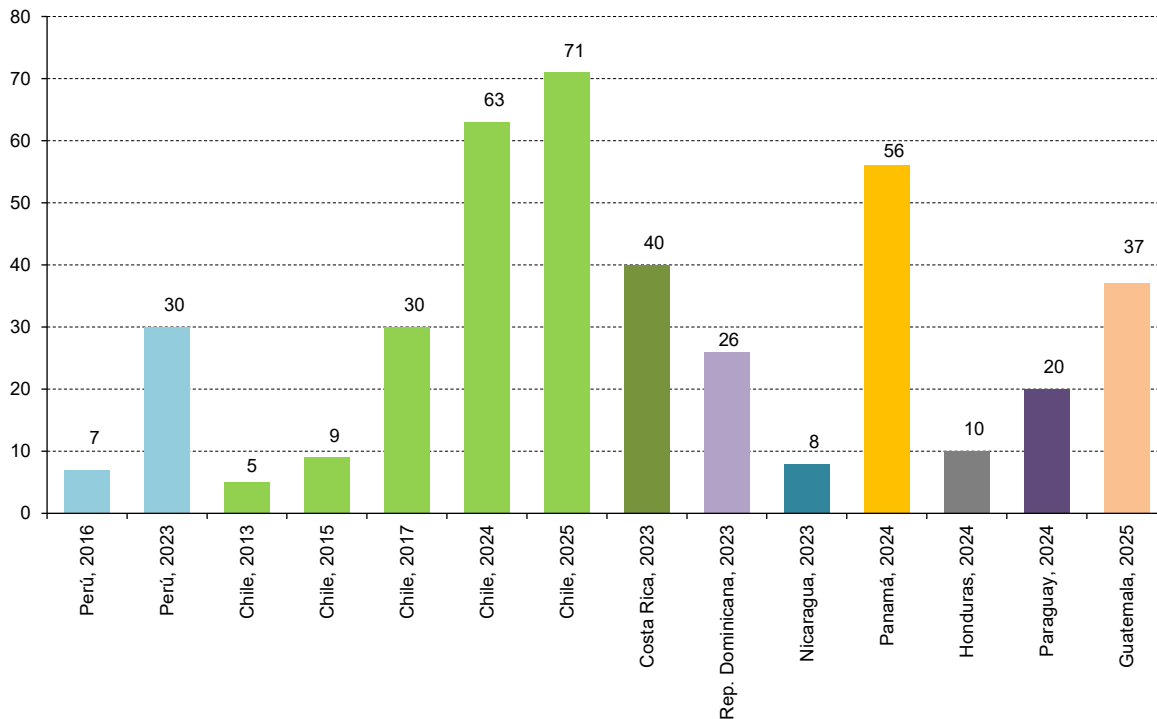
En este marco, la inversión pública es un instrumento clave para fortalecer la resiliencia frente al cambio climático y avanzar en la descarbonización de las economías, pero su efectividad depende de la incorporación de herramientas y buenas prácticas de gestión climática a lo largo del ciclo de vida de los proyectos. Entre ellas destacan planes plurianuales de inversión con objetivos de cambio climático, las guías de preparación y evaluación con gestión de riesgos climáticos, el uso del precio social del carbono y metodologías de monitoreo y evaluación ex post de proyectos que incluye aspectos climáticos (Eguino, Alvarenga y Gonzales, 2024).

La incorporación de consideraciones climáticas en los planes plurianuales de inversión es heterogénea entre los países. Los resultados de una encuesta realizada en 2023 por el BID a 15 países de la región muestran que todos los países cuentan con estrategias nacionales o sectoriales de adaptación y mitigación del cambio climático. Además, se destaca que el 53% de los países cuentan con planes de inversión pública plurianual parcial (El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Chile y Argentina) o totalmente (Perú, Ecuador y Colombia) alineados con objetivos climáticos nacionales. Mientras que en unos casos se incorporan como objetivos generales de priorización, en otros se aplican a través de proyectos específicos de mitigación y adaptación por sector, o de forma transversal o indirecta en todo el plan, mediante referencias ambientales generales. En los casos más avanzados se integra el cambio climático en las distintas etapas de formulación y priorización de la inversión pública como es el caso de Perú, que cuenta con un Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025. En este Plan se define el cambio climático como un eje central de la visión de largo plazo, se identifican riesgos sectoriales específicos y se establecen criterios claros de priorización de proyectos que incorporan la resiliencia climática. En contraste, la gestión de riesgos climáticos en las guías de preparación y evaluación de proyectos está relativamente extendida, aunque generalmente limitada a riesgos físicos (Llompén, Frenk y Guardia, 2025).

Por otra parte, la introducción de precios sociales de carbono⁵ en la evaluación social de proyectos busca internalizar los costos sociales asociados a las emisiones de GEI, generando una señal de precios en la toma de decisiones en materia de inversión pública. Su aplicación favorece la priorización de inversiones públicas con tecnologías bajas en carbono, que se vuelven más competitivas frente a otras opciones altas en carbono, al reflejar los beneficios de la reducción en emisiones de dióxido de carbono para la sociedad en su conjunto. Las estimaciones más recientes de este precio social en la región lo ubican en un rango entre los USD 8 por tonelada de CO₂-eq (Nicaragua - 2023) hasta los USD 71 por tonelada de CO₂-eq (Chile - 2025) en una muestra de 9 países (véase el gráfico 2).

⁵ El precio social del carbono óptimo es el punto donde el costo marginal de la reducción de emisiones (mitigación) es igual al costo marginal de los daños causado por el cambio climático (beneficio marginal de descontaminar) (Ferrer et al., 2025).

Gráfico 2
Estimaciones de precio social del carbono en países seleccionados de América Latina y el Caribe
(En dólares por toneladas de CO₂-eq)



Fuente: Ferrer et al. (2025).

Además, los sistemas de monitoreo y evaluación de la inversión pública orientada a la resiliencia y la descarbonización muestran escasos avances en la región, ya que no existen evaluaciones sistemáticas de los impactos climáticos de los proyectos. En conjunto, estos resultados sugieren la necesidad de fortalecer la gestión de la inversión pública para asegurar que contribuya de manera efectiva a los objetivos climáticos de largo plazo (Eguino, Alvarenga y Gonzales, 2024).

3. Fondos de gestión de riesgos de desastres climáticos

Los fondos de gestión de desastres permiten a los gobiernos reservar recursos anticipadamente para responder rápidamente ante emergencias, sin necesidad de recurrir a financiamiento externo inmediato. Estos fondos pueden establecerse como asignaciones presupuestarias contingentes con reglas de uso definidas o como entidades públicas especializadas. Su propósito principal es garantizar el acceso oportuno a recursos y mejorar la eficiencia, ejecución y transparencia del gasto en situaciones de desastre. Cabe destacar que, estos fondos han sido creados para financiar desastres naturales en general, dentro de los cuales entran los eventos hidrometeorológicos extremos (World Bank Group, 2023).

La mayoría de los países cuenta con entidades públicas, autónomas o semiautónomas, que gestionan estos recursos o lo hacen a través de mecanismos financieros, como fondos fiduciarios con patrimonio autónomo para atender la emergencia (véase el cuadro 7). Estos fondos constituyen instrumentos financieros utilizados para cubrir pérdidas derivadas de desastres naturales o emergencias, que pueden fondearse a partir de diferentes fuentes nacionales e internacionales y entregan recursos para brindar respuesta para la atención de la población afectada.

Cuadro 7
Ejemplos de fondos de riesgos de desastres climáticos
en países de América Latina y el Caribe

País	Instrumento
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Fondo para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres
Colombia	Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
Costa Rica	Fondo Nacional de Emergencias
Chile	Programa Prevención y Mitigación de Riesgos
Honduras	Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta a Emergencias
Guatemala	Fondo de Protección contra Desastres
México	Fondo de Desastres Naturales
Panamá	Fondo de Emergencia Nacional
Perú	Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales
República Dominicana	Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres

Fuente: Elaboración propia.

Los fondos de riesgos de desastres facilitan la disponibilidad inmediata de recursos públicos ante la ocurrencia de eventos climáticos. Su diseño permite asignar anticipadamente partidas presupuestarias con criterios predefinidos de uso, lo que agiliza la respuesta gubernamental y contribuye a reducir las pérdidas en bienestar de la población afectada. Asimismo, estos mecanismos fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas en el uso del gasto público, clarifican las responsabilidades institucionales frente a distintos niveles de riesgo y disminuyen la dependencia del financiamiento ex post, como el endeudamiento. De igual manera, pueden actuar como instrumentos complementarios a los seguros soberanos o paramétricos, al tiempo que fomentan la coordinación interinstitucional en las fases de preparación, respuesta y recuperación (World Bank Group, 2023).

Sin embargo, su implementación conlleva consideraciones fiscales relevantes. La principal limitación radica en el costo de oportunidad asociado al mantenimiento de recursos en períodos sin desastres, así como en el tiempo requerido para acumular recursos suficientes o restaurarlos tras su utilización. Además, la gestión efectiva de estos fondos requiere también de capacidades institucionales para operar sistemas de distribución de recursos que aseguren su destino a los beneficiarios previstos. En contextos de debilidad institucional, estos fondos pueden enfrentar riesgos de subutilización o desviación del gasto, comprometiendo su efectividad como herramienta de respuesta y resiliencia fiscal (World Bank Group, 2023).

4. Identificación y cuantificación del gasto público climático

La implementación de políticas climáticas requiere identificar y cuantificar en qué se debe gastar y en qué gastan efectivamente las diferentes entidades públicas. Por ello, es esencial contar con definiciones y metodologías comunes para registrar el gasto climático, lo que facilitará el seguimiento y evaluación de la política y apoyará la toma de decisiones (PEFA, 2024).

Los países de la región han identificado el gasto público climático a partir de dos enfoques: i) uno basado en los objetivos de la intervención, utilizando definiciones estandarizadas a nivel internacional;

y ii) otro basado en la alineación con las políticas climáticas nacionales. Asimismo, algunos países han adoptado un enfoque mixto, integrando las definiciones convencionales con sus políticas nacionales o incorporando taxonomías o listas indicativas de actividades climáticas (véase el cuadro 8). En particular, el desarrollo reciente de taxonomías verdes ha apuntado no sólo a mejorar los procesos de etiquetado y clasificación del gasto público climático y ambiental, sino también a facilitar la homologación de criterios y definiciones específicas, aumentar la transparencia y permitir un monitoreo más detallado de las inversiones orientadas a fomentar la sostenibilidad ambiental (véase el recuadro 3).

Cuadro 8
Experiencias en el etiquetado presupuestario climático por tipo de enfoque
en países de América Latina y el Caribe

Definición estandarizada	Definición con base en políticas climáticas nacionales
Argentina (Definición Marco Conceptual del BID) - 2024	Guatemala (Plan de Acción Nacional de Cambio Climático).
Brasil (Marco conceptual BID y operativización con Inteligencia Artificial) - 2025	México (Política nacional de Cambio Climático), 2013 y actualizado en 2020
Colombia (Definición OECD y GFLAC) - 2016	
Costa Rica (Marco Conceptual del BID) 2023	
Chile (Definición OECD) - 2021	
Honduras (Marco Conceptual del BID) - actualización 2025	
Perú (Definición OECD)	
República Dominicana (Marco Conceptual del BID) - 2023	
Paraguay (Definición Marco Conceptual del BID) - 2024	
Aproximación mixta	
Ecuador (Definición CAPA, Políticas de cambio climático y Catálogo de Actividades Climáticas) - 2023	
Nicaragua (Definición propia, basada en IPCC) - 2017	
Panamá (Definiciones organismos internacionales y Tercera Comunicación)	

Fuente: Adaptación propia basada en Climate Change Expenditure Tagging (2020), Postic y Astorg (2020) y revisión documental de cada país.

Recuadro 3
Taxonomías verdes

Las taxonomías verdes constituyen una herramienta basada en criterios científicos que permite clasificar actividades, activos y proyectos de inversión alineados con objetivos climáticos, ambientales y de sostenibilidad. Aun cuando su aplicación en el sector público es incipiente, tiene un alto potencial para facilitar la identificación y cuantificación del gasto público ambientalmente sostenible y apoyar la conformación de carteras de inversión pública verificables y elegibles para financiamiento verde.

A fines de 2025, siete países han desarrollado taxonomías verdes o sostenibles (Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana); seis se encuentran en proceso de elaboración (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Perú); y dos países más (Argentina y Uruguay) están considerando su adopción.

Estas iniciativas convergen con los seis objetivos ambientales establecidos por la Taxonomía de la Unión Europea: mitigación y adaptación al cambio climático, economía circular, gestión de los recursos hídricos, prevención y control de la contaminación, y protección de la biodiversidad y los ecosistemas. Países como Chile, Colombia, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana replican estos objetivos con ligeras adaptaciones y, en algunos casos, incorporan objetivos adicionales, como la gestión del suelo o el uso sostenible de bosques (Brasil, Colombia, Panamá, Paraguay). Solo México y Brasil han incluido explícitamente metas sociales en sus marcos.

En términos metodológicos, la mayoría de las taxonomías estructuran las actividades económicas con base en clasificaciones estadísticas internacionales. Es así como Brasil, Chile, Colombia, Panamá, Paraguay y República Dominicana adoptan la CIU, mientras que México utiliza el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte. Los objetivos priorizados en las primeras versiones de las taxonomías verdes son el de mitigación y adaptación al cambio climático. Entre los sectores más comunes figuran energía, construcción, transporte, gestión de residuos, provisión de agua y manufactura.

Finalmente, la determinación de actividades elegibles se basa en criterios técnicos que combinan enfoques cuantitativos y cualitativos. Brasil, Chile, Colombia, México y Panamá aplican métricas y umbrales específicos para evaluar el impacto ambiental de cada actividad de forma objetiva.

Fuente: (OCCAP, 2025).

En la mayoría de los países analizados, la identificación del gasto público climático se incorpora durante la etapa de formulación presupuestaria, mediante el uso de clasificadores presupuestarios o marcadores y etiquetas, ya sea a través de formularios específicos o integrados en los sistemas de administración financiera (véase el cuadro 9). Una excepción es Chile, que hasta el ejercicio fiscal 2024 realizaba esta identificación de manera ex post, incorporando el etiquetado en la fase de formulación a partir de 2025. Por su parte, Colombia utiliza un esquema combinado, que incluye la identificación ex post a través del sistema de Medición, Reporte y Verificación del financiamiento climático y, simultáneamente, la identificación ex ante mediante el trazador presupuestal de la política de cambio climático.

Cuadro 9
Avances en la estimación del gasto público presupuestal en cambio climático
en países de América Latina y el Caribe

País	Marcador o Código Presupuestal	Marcador Gastos negativos	Identificación del gasto (año)
Argentina	Sí (Marcador)	No	2024
Brasil	Sí (Clasificador Funcional del Gobierno)	Sí	2024 (incluye análisis histórico)
Chile	Sí (Marcador)	No	2016 y 2017- 2019 y 2020 Ex post, A partir del 2022 Ex ante.
Colombia	Sí (Marcador)	No	A partir del 2016
Costa Rica	Sí (Clasificador Funcional del Gobierno)	Sí	A partir del 2025
Ecuador	Sí (Clasificador temático)	Sí	A partir del 2023
Guatemala	Sí (Clasificador Temático)	Sí	2018
Honduras	Sí (Clasificador Temático)	Sí	2016, actualización 2024 y 2025
México	Sí (Marcador)	Sí	Cada año en Anexo del proyecto de ley
Nicaragua	Sí	No	A partir 2017

País	Marcador o Código Presupuestal	Marcador Gastos negativos	Identificación del gasto (año)
Panamá	Sí (Marcador)		No
Perú	Sí	No	No
Paraguay	Sí (Clasificador Funcional del Gobierno)	Sí	A partir 2023
República Dominicana	Sí (Clasificador Funcional del Gobierno)	Sí	A partir 2023

Fuente: Delgado, R. (2021) y en revisión documental de cada país.

Estas metodologías se aplican mayoritariamente a nivel del gobierno central, ya sea de forma transversal a todas las instituciones públicas o focalizadas en aquellas más relevantes para la acción climática, y solo en pocos casos se extienden al nivel subnacional o a las empresas públicas. En general, los países etiquetan el gasto según su relevancia climática o la dimensión que abordan (mitigación, adaptación o mixtas). Siete países (Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana) han incorporado clasificadores climáticos más detallados en sus sistemas de gestión financiera. En la mayoría de los casos, la responsabilidad de la identificación del gasto climático recae en los ministerios durante la formulación presupuestaria.

D. Financiamiento climático innovador

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan el desafío de movilizar recursos de financiamiento de manera significativa para cumplir con sus compromisos climáticos establecidos en sus NDC. Para ello, es fundamental contar con una estrategia de financiamiento climático integral, diversificada y adaptada a las condiciones nacionales. En los últimos años, un número creciente de países de América Latina y el Caribe ha elaborado o se encuentra desarrollando estrategias nacionales de financiamiento climático. Actualmente, seis países cuentan con estrategias formalmente adoptadas: Argentina (2023), Belice (2021), Chile (2022), Colombia (2022), Cuba (2022) y Ecuador (2021). Otros once países —Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago— se encuentran en proceso de formulación. En términos generales, estas estrategias incluyen un diagnóstico de los flujos financieros climáticos y proponen medidas para ampliar y orientar la inversión hacia la acción climática. Sin embargo, persisten desafíos importantes, entre ellos el fortalecimiento de los análisis de necesidades de inversión y brechas de financiamiento, el desarrollo de capacidades institucionales para su implementación, la creación de sistemas robustos de seguimiento y evaluación de resultados, entre otros (Plataforma Regional de Cambio Climático, 2024).

Como parte de estas estrategias de financiamiento climático es necesario conocer la arquitectura internacional del financiamiento climático, la cual es compleja y en constante evolución. El Artículo 6 del Acuerdo de París establece las bases para el financiamiento para cumplir las NDC a través de diferentes fuentes. Parte de este financiamiento se articula formalmente a través del marco institucional establecido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que incluye mecanismos financieros como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Verde para el Clima, y el Fondo para Responder a Pérdidas y Daños, además de fondos adicionales como el Fondo Especial para el Cambio Climático, el Fondo para los Países Menos Adelantados y el Fondo de Adaptación. Estos recursos suelen canalizarse a través de entidades acreditadas, como bancos multilaterales de desarrollo, organismos internacionales y agencias de cooperación, y muchas veces

requieren la intervención de una autoridad nacional designada para su acceso. Los instrumentos financieros disponibles incluyen: donaciones, préstamos concesionales, préstamos basados en políticas, pagos por resultados, financiamiento combinado, entre otros.

Si bien los países han accedido a instrumentos de financiamiento tradicional, como son las donaciones y los préstamos concesionales, en los últimos años se han empezado a desarrollar instrumentos de financiamiento innovador como son:

- Los préstamos basados en políticas (PBL) vinculadas al cumplimiento de acciones climáticas que permiten habilitar tramos de desembolsos. Por ejemplo, el Programa de Resiliencia y Sostenibilidad del FMI que ofrece financiamiento a largo plazo para el apoyo de reformas de políticas que reducen riesgos críticos macroeconómicos asociados con el cambio climático al que han accedido por ejemplo Costa Rica, Paraguay, Barbados y Jamaica (IMF, 2025c). Asimismo, El Banco Mundial aprobó en 2023 un Préstamo Indexado a Indicadores de Cambio Climático a Uruguay. En tanto que, el BID cuenta con el programa piloto BID CLIMA, con un enfoque basado en resultados que recompensa a los países que invierten en las capacidades necesarias, a través de un préstamo de inversión para acceder a financiamiento de los mercados de deuda temática y verde a una escala compatible con los compromisos nacionales en materia de naturaleza y clima.
- El financiamiento basado en resultados, mediante el cual se realizan pagos tras verificar los resultados conseguidos con respecto a los indicadores de desempeño acordados, por ejemplo, en la reducción de emisiones por deforestación evitada (REDD+) u otros indicadores de desempeño climático. Países como Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Guyana y Paraguay han accedido a estos pagos por resultados en REDD+.
- De igual manera, el Acuerdo de París también permite el desarrollo de instrumentos de mercado de capitales, incluyendo la transferencia internacional de resultados de mitigación (ITMOs). Los créditos generados por la eliminación o reducción de emisiones por acciones de mitigación de un país pueden ser vendidos a otros países, empresas u otros actores emisores. En este marco, los sistemas de permisos de emisiones transables son instrumentos de precio al carbono que establecen un límite máximo de emisiones y asignan permisos individuales a las fuentes emisoras, con el fin de incentivar reducciones de emisiones de manera costo-eficiente (Ferrer et al., 2025). En la región, seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y República Dominicana) han avanzado en el desarrollo normativo e institucional para implementar sistemas de permisos de emisiones transables, aunque persisten importantes desafíos técnicos e institucionales, especialmente en monitoreo, reporte y verificación (véase el cuadro 10).

Cuadro 10
Avances en la creación de sistemas de comercio de emisiones en países de América Latina y el Caribe

País	Nombre del sistema	Estado actual	Cobertura / alcance	Distribución de permisos	Marco normativo
Argentina	Estrategia Nacional para el Uso de los Mercados de Carbono.	En trámite legislativo el proyecto de Ley.	Otorga facultades al ejecutivo para establecer los límites de derechos de emisión y entregar los derechos entre sectores y actividades productivas.	Otorga facultades al poder ejecutivo para establecer límites y derechos.	En trámite.
Brasil	Sistema Brasileño de Comercio de Emisiones de GEI (SBCE).	En implementación (5 fases hasta implementación total).	Las entidades reguladas deben cumplir medidas según emisiones anuales: >10 mil tCO ₂ e: Información.	El Gobierno Federal emitirá las Cuotas Brasileñas de Emisión (CBE).	Ley N° 15.042 de 2024.

País	Nombre del sistema	Estado actual	Cobertura / alcance	Distribución de permisos	Marco normativo
			Entre 10 - 25k mil tCO ₂ e: plan de seguimiento e informes anuales emisiones y remociones de GEI. >25 mil tCO ₂ e: anteriores más informes anuales sobre el cumplimiento.		
Chile	Sistema de Comercio de Emisiones.	En diseño; piloto e implementación de un piloto en el sector energía.	Sector energía (piloto); habilitado por ley de cambio climático.	N/A	Ley de Cambio Climático.
Colombia	Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE).	Fase de diseño en curso; implementación estimada en 2030 como mercado regulado.	Permitirá el uso de reducciones de emisiones: - Compensación del impuesto al carbono. - ITMOs - Esquema de reducción y eliminación de carbono en la aviación (CORISA). - Participación en mercados voluntarios de carbono.	Subasta de cupos transables (precio inicial en definición).	Ley 1931 de 2018.
México	Sistema de Permiso de Emisiones Transables.	Fase piloto desde 2020.	Fuentes fijas directas de CO ₂ de los sectores energía e industria (Combustión y procesos industriales).	Se basa en el principio de "tope y comercio" ('cap and trade'). Se establece un tope máximo sobre las emisiones totales de uno o más sectores de la economía que debe de ser reducido cada año. Los permisos para las emisiones (100 Mt CO ₂) asignados de manera gratuita.	Ley General de Cambio Climático y sus reformas.
República Dominicana	Sistema de Comercio de Emisiones (SCE).	En preparación como mercado de carbono.	En diseño de mercado de carbono. Se avanzará con un piloto del SCE.	No definido aún.	Hoja de ruta para sistema MRV y mercado de carbono.

Fuente: Elaboración propia con base en Ferrer et al. (2025).

- Los bonos climáticos soberanos son instrumentos de renta fija emitidos por un Gobierno para generar capital para financiar proyectos relacionados con el cambio climático. En términos generales, para la emisión de este tipo de bonos temáticos se debe: i) definir los criterios de admisibilidad que respalden que el proyecto aporta a un desarrollo bajo en carbono y hacia un crecimiento con capacidad de adaptación al cambio climático; ii) establecer el proceso de selección de proyectos; iii) el emisor debe dar a conocer de qué manera se realizarán las asignaciones a las inversiones admisibles; y) cómo se realizará el seguimiento y rendición de cuentas de la ejecución de los proyectos. Algunos ejemplos de bonos soberanos climáticos que han sido emitidos (Climate Bonds, 2025): Chile ha emitido varios bonos relacionados con bajo carbono entre 2019 a 2020; Uruguay emitió el Bono Indexado a Indicadores de Cambio Climático (2022) y República Dominicana para generación eléctrica de fuentes eólicas y solares (2024).

Por otra parte, durante las últimas dos décadas, los países de América Latina y el Caribe han desarrollado estrategias de financiamiento de la gestión de riesgos de desastres naturales, incluyendo los ocasionados por eventos climáticos extremos. Entre los países que cuentan con una estrategia

financiera para la gestión de desastres climáticos se puede mencionar a Bahamas, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana (Plataforma Regional de Cambio Climático, 2024).

En estas estrategias se combinan instrumentos de financiamiento que permiten tanto la retención como la transferencia del riesgo, dependiendo de la probabilidad, frecuencia y severidad de los eventos (véase el cuadro 11). Entre los mecanismos de retención ex ante del desastre se incluyen medidas por el lado del gasto (asignaciones o reasignaciones presupuestarias, fondos de emergencia y la inversión en infraestructura resiliente), así como por el lado del financiamiento (líneas de crédito contingentes). Mientras que los instrumentos ex ante de transferencia abarcan seguros paramétricos y no paramétricos, así como bonos catastróficos para eventos de baja frecuencia, pero alto impacto. En tanto que, una vez ocurrido el evento, los instrumentos de financiamiento generalmente utilizados son los préstamos para la rehabilitación y reconstrucción.

Cuadro 11
Tipología de instrumentos de financiamiento ante el riesgo de desastres climáticos

Tipo de instrumento	Instrumentos de financiamiento <i>ex ante</i> del desastre climático	Instrumentos <i>ex post</i> del desastre climático
Retención de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de crédito contingente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crédito post – desastre • Donaciones
Transferencia de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro/reaseguro no paramétricos. • Seguro/reaseguro paramétricos o derivados financieros basados en índices. • Bonos Catastróficos. 	

Fuente: Elaboración propia con base en (World Bank Group, 2019).

Entre los instrumentos que más se han utilizado en la región para la retención de riesgos están los préstamos contingentes que brindan a los gobiernos acceso inmediato a recursos de una línea de crédito para responder a desastres recurrentes o de mediana escala. Entre alguno de los países que han accedido a este tipo de financiamiento están Guatemala, Colombia, Costa Rica y Honduras.

Asimismo, los instrumentos de transferencia de riesgo incluyen seguros y productos vinculados a los mercados de capitales, tales como los bonos catastróficos. Mediante estos instrumentos, el Estado transfiere total o parcialmente el riesgo financiero derivado de eventos climáticos extremos a terceros con parámetros preestablecidos, a cambio del pago de una prima previamente acordada. Por ejemplo, México ha emitido varios bonos catastróficos desde el 2006, los últimos cuatro de 2024 se emitieron por un total de USD 595 millones, y tienen cobertura para huracanes en el Atlántico y en el Pacífico, así como para sismos. En ese mismo año, Jamaica emitió un bono catastrófico por USD 150 millones para cobertura para tormentas de gran intensidad.

En cuanto a los seguros paramétricos conocidos también como seguros no tradicionales, ofrecen cobertura ante riesgos catastróficos y se ejecutan cuando se cumplen los parámetros establecidos en la póliza. No solo indemniza daños directos a la propiedad, sino que también a la pérdida económica directa o indirecta. Los seguros paramétricos más comunes son para riesgos de catástrofes naturales tales como terremotos, huracanes, y exceso de lluvia, sequías (así como contra heladas e incendios forestales). Un ejemplo para destacar es la Facilidad de Seguros contra Riesgos Catastróficos en el Caribe (CCRIF) creada en 2007, así como el Programa de Aseguramiento contra Riesgo Catastrófico en Centroamérica y el Caribe (CACCRIP), establecido en 2017, con el objetivo de apoyar el desarrollo de los

nuevos productos y la incorporación de los países centroamericanos. El CCRIF es un instrumento de transferencia de riesgos catastróficos soberanos donde se ofertan 6 productos de seguros paramétricos: para ciclones tropicales, terremotos, exceso de lluvias y los sectores de pesca y de servicios públicos de electricidad y agua. Los miembros actuales son 19 países miembros del Caribe, cuatro gobiernos de Centroamérica, tres empresas de servicios de electricidad, tres empresas de agua y una atracción turística. Desde el inicio del CCRIF en el año 2007, el mecanismo ha realizado 82 pagos a 28 miembros en relación con sus pólizas del CCRIF por un aproximado de US\$483 millones.

III. Panorama de experiencias regionales en materia de política fiscal para la protección del medio ambiente

En esta sección se analiza un conjunto de instrumentos de política fiscal implementados en los países de América Latina y el Caribe orientados a otros objetivos ambientales distintos del cambio climático, los cuales se inscriben en el ámbito más amplio de la protección ambiental. Específicamente, se examinan las medidas fiscales vinculadas a la gestión sostenible de los recursos hídricos, la transición hacia una economía circular, la prevención y el control de la contaminación, así como la conservación y la protección de la biodiversidad.

A. Instrumentos tributarios para la protección ambiental

1. Impuestos ambientales

En los países de la región se identificaron diversos tributos que pueden ser clasificados como impuestos verdes, por tener como base imponible una unidad física, o su proxy, que genera un impacto ambiental negativo sobre los recursos hídricos, el aire, suelo o la biodiversidad (véase el cuadro 12).

Cuadro 12

Impuestos relacionados con la protección ambiental en países seleccionados de América Latina y el Caribe

Objetivo ambiental	Impuestos ambientales	Subcategoría de impuestos ambientales	Ejemplos
Gestión sostenible de recursos hídricos	Extracción de recursos naturales	Hídricos	<ul style="list-style-type: none"> Argentina: cánones por el uso del agua a nivel provincial. Colombia: Tasa por utilización de agua. Costa Rica: Canon por aprovechamiento de agua. Perú: tasa de monitoreo y gestión de aguas subterráneas.
Transición hacia una economía circular	Contaminación	Manejo de residuos	<ul style="list-style-type: none"> Argentina: Impuesto a la generación de residuos sólidos urbanos no reciclables; y el impuesto a la generación de residuos áridos y afines no reutilizable.

Objetivo ambiental	Impuestos ambientales	Subcategoría de impuestos ambientales	Ejemplos
			<ul style="list-style-type: none"> Colombia: Impuesto nacional a las bolsas plásticas y el Impuesto Nacional sobre Plásticos de un solo Uso Utilizados para Envasar, Embalar o Empacar Bienes. Ecuador: Impuesto a las botellas de plástico no retornables e ICE a las fundas plásticas. Perú: Impuesto sobre bolsas plásticas y otros envases descartables.
Prevención y control de la contaminación.	Contaminación.	Vertidos de aguas residuales.	<ul style="list-style-type: none"> Colombia: Tasa retributiva por vertimientos puntuales. Costa Rica: Canon Ambiental por Vertidos. México: Derechos por uso y por descarga de aguas residuales. Perú: Retribución por vertimiento de aguas residuales tratadas.
		Fuentes difusas de contaminación del agua (Plaguicidas sintéticos, abonos artificiales, entre otros).	<ul style="list-style-type: none"> México: Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios (IEPS) a los plaguicidas dependiendo del grado de toxicidad.
Conservación y protección de la biodiversidad.	Extracción de recursos naturales.	Forestal	<ul style="list-style-type: none"> Colombia: Tasa compensatoria por aprovechamiento forestal en bosques naturales. Ecuador: Tasa de Regulación Forestal. Costa Rica: Impuesto forestal.
		Biodiversidad	<ul style="list-style-type: none"> La mayoría de los países cobran permisos y licencias para la explotación de la biodiversidad.
		Minerales	<ul style="list-style-type: none"> Argentina: Derecho de explotación de minerales. Chile: impuesto Específico a la Minería. Colombia: Impuesto a la explotación de oro, plata y platino. Costa Rica: Impuesto a la actividad minera metálica. El Salvador: Impuesto a la extracción de Cemento. Honduras: Impuesto a la extracción y explotación de recursos. Guatemala: Impuesto a la distribución de cemento. México: Impuesto a los rendimientos petroleros.

Fuente: Elaboración propia con base en (Eurostat, 2024) y revisión documental por país.

En materia de gestión sostenible de los recursos hídricos, varios países aplican tributos orientados a incentivar un uso racional del agua. Entre estos se encuentran el canon por aprovechamiento del agua en Costa Rica, las tasas por uso de agua en Colombia y los cánones recaudados por gobiernos provinciales en Argentina. Asimismo, Perú cobra tasas por el monitoreo y gestión de aguas subterráneas.

En el ámbito de la transición hacia una economía circular, se han identificado impuestos orientados a desincentivar el uso de productos contaminantes, como los plásticos de un solo uso y a promover la valorización de residuos. Colombia y Perú aplican impuestos a las bolsas plásticas y a los envases de un solo uso. Ecuador ha implementado un impuesto depósito-retorno sobre botellas plásticas no retornables, así como un impuesto selectivo al consumo a las fundas plásticas. En Argentina se han implementado tributos específicos a la generación de residuos urbanos y áridos no reciclables.

Respecto a la prevención y control de la contaminación, se destacan los tributos aplicables a los vertimientos de aguas residuales y al uso de sustancias químicas peligrosas. Colombia, Costa Rica, México y Perú gravan las descargas de aguas residuales, considerando la carga contaminante efectivamente vertida. En México, se aplica el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a ciertos plaguicidas, con tarifas diferenciadas según su nivel de toxicidad.

En materia de conservación y protección de la biodiversidad, varios países han implementado tributos vinculados al aprovechamiento forestal, la explotación de la biodiversidad y el uso de recursos minerales. Por ejemplo, Colombia, Costa Rica y Ecuador aplican tasas por aprovechamiento forestal. Asimismo, países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y México gravan la explotación minera, reconociendo los impactos ambientales derivados de esta actividad. Asimismo, se aplican cargos por la explotación de recursos minerales en países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y México. A ello se suma la exigencia generalizada en la región de permisos o licencias ambientales para la explotación de la biodiversidad.

2. Gastos tributarios orientados hacia la protección ambiental⁶

El análisis de los gastos tributarios con incidencia ambiental positiva en la región revela una creciente implementación de medidas de desgravación fiscal alineadas con los objetivos relacionados con la protección ambiental (véase el cuadro 13).

Cuadro 13

Gastos tributarios relacionados con la protección ambiental en países seleccionados de América Latina y el Caribe

Objetivo ambiental		Ejemplos de gastos tributarios
Gestión sostenible de recursos hídricos.	Gestión de aguas residuales.	<ul style="list-style-type: none"> Costa Rica: exención todos los impuestos al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia. Ecuador: exención del IVA a plantas de tratamiento de aguas residuales.
Transición hacia una economía circular.	Gestión de residuos.	<ul style="list-style-type: none"> Brasil: crédito fiscal para promover la gestión, el reciclaje y la valorización de residuos. Costa Rica: desgravaciones subnacionales para gestión integral de residuos con tecnologías menos contaminantes.
	Recuperación y ahorro de materiales.	<ul style="list-style-type: none"> Ecuador: deducción al 100% por depreciación acelerada para construcción sustentable.
Prevención y control de la contaminación.	Protección del suelo, las aguas superficiales y subterráneas.	<ul style="list-style-type: none"> Costa Rica: Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA).
Conservación y protección de la biodiversidad.	Protección y rehabilitación de especies y hábitats.	<ul style="list-style-type: none"> Chile Colombia Costa Rica Ecuador Nicaragua
	Protección de paisajes naturales y seminaturales.	<ul style="list-style-type: none"> Costa Rica Colombia Uruguay
	Bioeconomía.	<ul style="list-style-type: none"> Argentina Uruguay
	Reforestación, forestación y gestión de tierras forestales.	<ul style="list-style-type: none"> Argentina Chile Colombia Costa Rica Ecuador Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en Eurostat (2024), CEPAL (2025a) y revisión documental por país.

⁶ Esta sección sigue a CEPAL (2025a) y se focaliza sólo en los tratamientos tributarios especiales con potencial incidencia positiva en materia de protección ambiental. Esto no significa desconocer la existencia de medidas de índole similar con impactos negativos en relación con los mismos objetivos, si bien su abordaje y análisis excede el alcance del presente documento.

Entre los tratos preferenciales relacionados con la gestión sostenible de los recursos hídricos destacan las desgravaciones aplicadas al tratamiento de aguas residuales. Por ejemplo, Costa Rica ofrece exenciones fiscales amplias —incluyendo todos los impuestos y tasas— a entidades públicas como el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y a la Empresa de Servicios Públicos de Heredia y Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento. Además, se exime del pago de impuestos selectivos al consumo, aduaneros y ad-valorem a los sistemas para el tratamiento de aguas residuales y sus componentes, aplicables a instituciones públicas y organizaciones sin fines de lucro. También se otorgan exenciones tributarias al proyecto de mejoramiento del sistema de alcantarillado en San José. En tanto que, Ecuador aplica exención del IVA para la inversión en plantas de tratamiento de aguas residuales (CEPAL, 2025a).

En relación con la transición hacia una economía circular, varios países han adoptado desgravaciones tributarias enfocadas en la valorización de residuos, reciclaje y la gestión de residuos sólidos. Brasil establece un crédito fiscal en el impuesto sobre la renta para personas físicas y jurídicas que inviertan en proyectos vinculados a la cadena productiva del reciclaje, incluyendo adquisición de tecnologías, desarrollo de infraestructura, fomento a las redes de recolectores, entre otros. Mientras que, Ecuador aplica una deducción del 100% por depreciación acelerada para tecnología, equipos e insumos relacionados con construcción sustentable; reduce también hasta en un 50% la tasa del ICE para bolsas plásticas biodegradables, y devuelve el impuesto a las botellas plásticas recolectadas y retornadas, promoviendo la reutilización de materiales. Asimismo, en República Dominicana se otorgan exenciones al ISR, ITBIS, aranceles y el impuesto a los activos para personas jurídicas que inviertan en plantas de valorización de residuos, aplicables durante cinco años. En Costa Rica, a nivel subnacional, se autoriza a las municipalidades a establecer tasas diferenciadas y otros incentivos para quienes contribuyan a una gestión integral de residuos mediante tecnologías menos contaminantes. Por su parte, Uruguay contempla un régimen de beneficios tributarios que incluye exenciones del impuesto al patrimonio y del impuesto sobre la renta de actividades económicas para proyectos destinados al tratamiento y disposición de residuos sólidos. Además, se exime del pago de aranceles de importación para bienes de activo fijo no competitivos con la industria local, y se permite el uso de créditos fiscales de IVA por adquisición de bienes y servicios vinculados a estas inversiones.

Respecto a los gastos tributarios asociados a la protección de la biodiversidad, estos se concentran principalmente en el fomento de la actividad forestal sostenible y en menor medida en la protección y rehabilitación de especies y hábitats. En relación con el sector forestal, países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Uruguay aplican incentivos vinculados al ISR, como exenciones totales o parciales, créditos fiscales o estabilidad fiscal de largo plazo para proyectos forestales sostenibles. Además, Costa Rica ofrece una tasa reducida del IVA a la venta de madera, y Uruguay complementa con beneficios en impuestos patrimoniales, contribuciones inmobiliarias y cargas sociales, dependiendo del tipo de bosque y su función ambiental.

En materia de protección y rehabilitación de especies y hábitats, países como Colombia y Nicaragua aplican incentivos deducciones o créditos tributarios sobre el ISR por inversiones en conservación ambiental. A su vez, Costa Rica y Nicaragua otorgan exenciones en impuestos patrimoniales para terrenos o propiedades utilizados en prácticas sostenibles o destinados a programas ambientales. En cuanto a la protección de paisajes naturales y seminaturales, Uruguay aplica diferentes desgravaciones a diferentes tributos, incluidos los impuestos al patrimonio, a la renta, inmobiliarios y contribuciones sociales, según el tipo de bosque, donde los bosques ubicados en zonas de prioridad forestal reciben diversos beneficios. Por otro lado, la promoción de la bioeconomía se impulsa mediante incentivos a la investigación y desarrollo de la biotecnología, como en Argentina donde se permite aplicar depreciación acelerada sobre el ISR para inversiones en activos fijos relacionados con investigación y desarrollo (I+D); devolución anticipada del IVA por la adquisición de estos activos;

además, se otorga un crédito fiscal del 50% por gastos en servicios de asistencia técnica e investigación en biotecnología. En tanto que, en Uruguay, las actividades de I+D en biotecnología y bioinformática están exentas del IRAE entre un 50% y 75%. Finalmente, los incentivos dirigidos a la reforestación, forestación y gestión de tierras forestales están presentes en al menos seis países de la región, con exenciones o deducciones en el impuesto a la renta, al patrimonio, a la propiedad, o beneficios de estabilidad fiscal de largo plazo para emprendimientos forestales sostenibles (CEPAL, 2025a).

B. Instrumentos de gasto para la protección ambiental

El gasto en protección ambiental (GPA) es el gasto efectuado por distintas unidades económicas, incluido el gobierno general, para financiar actividades cuyo propósito fundamental es la prevención, el control, la reducción y la eliminación de la contaminación, así como la promoción, el fomento y el cuidado del medio ambiente (CEPAL, 2015).

En promedio, durante el período 2015–2020, el gasto en protección ambiental en 23 países de América Latina y el Caribe se concentró mayoritariamente en la categoría de protección ambiental no especificada, que representó el 81,8% del total. Le siguieron las erogaciones destinadas a la protección de la diversidad biológica y del paisaje (8,9%), la gestión de aguas residuales (4,3%), la gestión de desechos (4,2%), la reducción de la contaminación (0,7%) y, en menor medida, las actividades de investigación y desarrollo ambiental (0,2%) (véase el cuadro 14).

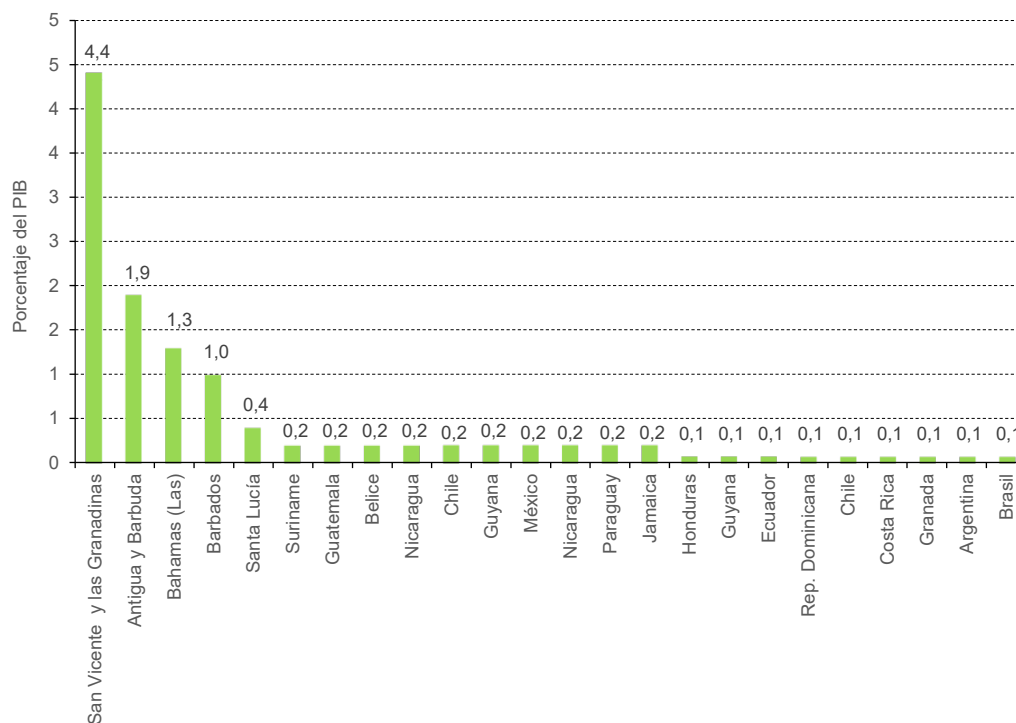
Cuadro 14
Gasto en protección ambiental en países de América Latina y el Caribe, 2015-2020
(En porcentajes del PIB)

Función	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Ordenación de las aguas residuales	0,61	0,42	0,41	0,22	0,17	0,16	2,00
Ordenación de desechos	0,40	0,35	0,39	0,34	0,36	0,24	2,07
Reducción de la contaminación	0,06	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,32
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	0,52	0,61	0,85	0,86	0,97	0,64	4,44
Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,00	0,07
Protección del medio ambiente (no especificado)	4,91	6,24	7,13	7,18	6,54	10,06	42,06
Total general	6,52	7,69	8,85	8,65	8,10	11,15	50,96

Fuente: Elaboración propia con base en CEPALSTAT (2025).

En 2020, último año con información disponible, los países de América Latina y el Caribe destinaron en promedio el equivalente al 0,5% del PIB al gasto en protección ambiental. Destacan San Vicente y las Granadinas, con un nivel de gasto equivalente al 4,4% del PIB, seguido por Antigua y Barbuda (1,9% del PIB), Bahamas (1,3% del PIB) y Barbados (1,0% del PIB). En el resto de los países de la región, el gasto en protección ambiental se ubicó por debajo del 0,5% del PIB (véase el gráfico 3).

Gráfico 3
Gasto en protección ambiental en países seleccionados de América latina y el Caribe, 2020
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en CEPALSTAT (2025).

En cuanto a los principales instrumentos fiscales por el lado del gasto que se han utilizado en la región se puede mencionar erogaciones para entregar pagos por servicios ambientales, así como proyectos de inversión para la protección ambiental.

1. Pagos por servicios ambientales

En América Latina y el Caribe, los pagos por servicios ambientales (PSA) se han consolidado como una herramienta relevante dentro de las estrategias de política fiscal ambiental para promover la conservación de ecosistemas y garantizar la provisión de servicios ecosistémicos (provisión, servicios de regulación, entre otros). A través de estos mecanismos, los gobiernos compensan económicamente a propietarios o usuarios de tierras que implementan prácticas sostenibles o preservan áreas de valor ambiental estratégico. Estos esquemas han sido operados a través de fondos fiduciarios públicos o mecanismos de asignación directa en el marco de programas nacionales, respaldados por marcos legales específicos que definen los criterios de elegibilidad, mecanismos de verificación y reglas de gobernanza.

Algunos países de la región han avanzado en la implementación de esquemas de PSA orientados a conservar los ecosistemas y retribuir económicamente a quienes aseguran su provisión. Entre los ejemplos más relevantes se encuentran el FONAFIFO en Costa Rica, el FIAES en El Salvador, los programas de la Comisión Nacional Forestal en México, y los programas PROBOSQUE y PINPEP en Guatemala, así como otras iniciativas desarrolladas en Panamá, Perú y República Dominicana (véase el cuadro 15). Estos mecanismos tienen como objetivo promover la restauración ecológica, el uso sostenible de los recursos forestales, y la protección de los servicios ecosistémicos, como la regulación hídrica, la conservación de la biodiversidad y la captura de carbono.

Cuadro 15
Ejemplos de pagos por servicios ambientales en América Latina y el Caribe

País	Año	Fondo/Programa	Objetivo	Principales fuentes de financiamiento
Costa Rica	1996	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO).	Captación de recursos financieros para el PSA y el fortalecimiento del sector recursos naturales.	<ul style="list-style-type: none"> • 3.5% del Impuesto único a los combustibles. • 40% de los ingresos del impuesto a la madera. • Emisiones de bonos forestales. • Donaciones o créditos de organismos nacionales e internacionales, personas físicas o jurídicas.
Colombia	2017	Programa nacional de PSA.	Incentivo económico que reconoce las acciones y las prácticas asociadas a la preservación y restauración de ecosistemas:	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos públicos. • Donaciones o créditos de organismos nacionales e internacionales, personas físicas o jurídicas.
El Salvador	1993	Fondo de Inversión Ambiental de El Salvador (FIAES).	Apoyar la conservación, restauración y uso sostenible de los recursos naturales en el país.	<ul style="list-style-type: none"> • Canje de deuda externa por naturaleza con el Gobierno de Estados Unidos. • Donaciones o créditos de organismos nacionales e internacionales, personas físicas o jurídicas.
Guatemala	2010	Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal (PINPEP).	Incentivos forestales para pequeñas extensiones.	<ul style="list-style-type: none"> • 1% y no menor al 0,5% del Presupuesto de Ingresos ordinarios del Estado.
	2015	Programa de Incentivos Forestales (PROBOSQUE).	Promueve la restauración y manejo sostenible de paisajes forestales, lo que también genera servicios ecosistémicos como regulación hídrica, captura de carbono y conectividad biológica.	<ul style="list-style-type: none"> • 1% del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado.
Honduras	2007	Fondo de Reinversión Forestal y Fomento.	Recuperación de áreas de vocación forestal degradadas o deforestadas.	<ul style="list-style-type: none"> • 1% Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República.
México	2003	Programa de pago por servicios ambientales en áreas protegidas.	Impulsar el reconocimiento del valor de los servicios ambientales que proporcionan los ecosistemas forestales, agroforestales y recursos naturales, además de apoyar la creación de mercados de estos servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos públicos federales de CONAFOR. • Ingresos provenientes de tarifas de uso del agua.
Panamá	2017	Fondo Reforesta Panamá.	Programa de Incentivos Forestales de la Alianza por el Millón de Hectáreas.	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación inicial al Ministerio de Ambiente.

Fuente: Actualización de Almeida (2021) y revisión documental de los países.

En cuanto al financiamiento, si bien la mayoría de los esquemas se sostienen con fondos públicos, cooperación internacional y donaciones, solo algunos países han logrado establecer destinaciones específicas de impuestos recaudados a nivel nacional. En particular, el FONAFIFO de Costa Rica se financia con un porcentaje fijo del impuesto a los combustibles y de las regalías por extracción de madera. De manera similar, Guatemala ha establecido que los programas PINPEP y PROBOSQUE cuenten con una asignación del 1% del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado. Este tipo de asignación legal otorga mayor previsibilidad y estabilidad financiera a este tipo de esquemas, aunque genera rigideces presupuestarias en el Gobierno Central.

Cabe destacar que, los esquemas de PSA pueden constituirse como instrumentos económicos con potencial para mejorar la eficiencia del gasto público y apoyar el cumplimiento de los objetivos de protección ambiental. Su consolidación requiere avanzar hacia fuentes de financiamiento estables con una adecuada rendición de cuentas y transparencia sobre los resultados alcanzados.

2. Fondos de agua

América Latina y el Caribe alberga cerca de un tercio de los recursos hídricos mundiales, pero enfrenta altos niveles de estrés hídrico en áreas urbanas y productivas, un acceso limitado al agua potable donde 166 millones de personas no cuentan con un servicio gestionado de forma segura, y un tratamiento inadecuado de aguas residuales, con menos del 50% tratadas adecuadamente. Además, el 43% de los países reporta bajos niveles en la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, reflejando desafíos estructurales en el manejo eficiente y sostenible del agua en la región (CEPAL, 2025d).

La CEPAL destaca que América Latina y el Caribe necesita aumentar significativamente las inversiones para reducir riesgos y cerrar brechas en el sector hídrico. Se estima que se requiere destinar un 0,28% del PIB anual a control de inundaciones y un 1,3% del PIB durante una década para universalizar el acceso al agua y saneamiento, lo que además generaría empleos verdes. No obstante, el gasto actual es insuficiente, alcanzando solo el 0,3% del PIB regional (USD 14,9 mil millones), es decir, cinco veces menos de lo necesario (Saravia Matus, 2025).

En este contexto, los Fondos de Agua son un instrumento relevante para fortalecer la inversión en la gestión sostenible del recurso hídrico al canalizar recursos de diferentes fuentes y destinarlos hacia la protección de las fuentes de agua, la restauración de cuencas hídricas y soluciones basadas en la naturaleza. A diciembre de 2025, existen 26 fondos de agua en 9 países, implementados principalmente a nivel subnacional: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Perú, República Dominicana y Uruguay (véase el cuadro 16).

Cuadro 16
Ejemplos de Fondos de Agua en América Latina y el Caribe al 2025

País	Año	Fondo	Objetivo
Argentina	2022	Fondo de Agua del Río Mendoza.	Mejorar la calidad y disponibilidad del agua en la cuenca del Río Mendoza.
Brasil	2001	Programa Productor de Agua de la Agencia Nacional de Agua y Saneamiento (Sao Paulo, Rio Camboriú, Guandu-Río de Janeiro y Pipiripau).	Promover la restauración del ciclo hidrológico a través de la conservación y recuperación de la cubierta forestal, generando oportunidades e ingresos para el productor rural, incentivando la adopción del uso sostenible de la tierra y el agua.
	2011	Proyecto Reflorestar del Estado de Espírito Santo.	Promover la recuperación del ciclo hidrológico mediante la conservación y restauración de la cobertura forestal, especialmente en microcuencas y áreas estratégicas para la seguridad hídrica.
	2018	Aliança pelo Descoberto.	Revitalización ambiental de las cuencas hidrográficas.
Chile	2019	Fondo de Agua Santiago Maipo.	Velar por la seguridad hídrica de la cuenca del río Maipo.
Colombia	2009	Agua Somos de Bogotá.	Busca compensar el esfuerzo y las iniciativas de propietarios que conservan los bosques, las coberturas vegetales y el suelo de aquellas áreas estratégicas para la producción de agua para consumo humano para la región capital.
	2015	Alianza Bio Cuenca de San José de Cúcuta.	Promover el compromiso y la inversión de actores locales, regionales y nacionales, de tipo público y privado, en conservación y restauración de áreas estratégicas para la protección de las fuentes de agua.
	2016	Fundación Fondo Agua por la Vida y la Sostenibilidad del Valle del Cauca.	Conservación y restauración de cuencas hidrográficas estratégicas en el Valle del Cauca y el alto río Cauca, con énfasis en la provisión

País	Año	Fondo	Objetivo
			de servicios ecosistémicos y la seguridad hídrica para comunidades urbanas y rurales.
	2019	Cuenca Verde de Medellín.	Promover la gobernanza del agua, la seguridad hídrica y la adaptación al cambio climático.
	2017	Fondo de Agua Manizales - Vivo Cuenca.	Incrementar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático en las cuencas del río Chinchiná.
Costa Rica	2017	Agua Tica.	Contribuye a la protección de las fuentes del recurso hídrico ubicadas en las subcuencas del río Grande y río Virilla.
Ecuador	2008	Fondo del Agua para la Conservación de la Cuenca del Río Paute (FONAPA).	Coadyuvar a la conservación, protección, preservación y recuperación del recurso hídrico y entorno ecológico presentes en la cuenca del río Paute.
	2015	Fondo de Agua de Guayaquil para la recuperación del Río Daule.	Coadyuvar a la adecuada conservación de agua para el futuro, la preservación del entorno ecológico y el bienestar de las comunidades presentes en la cuenca del río Daule.
	2000	Fideicomiso Fondo Ambiental para la Protección del Agua de Quito (FONAG).	Protección de los acuíferos que rodean a la ciudad de Quito como una fuente importante de abastecimiento de agua potable a largo plazo.
	2008	Fondo de Páramos Tungurahua y lucha contra la pobreza.	Financiar programas y/o planes de manejo de páramos para la conservación, protección, preservación y recuperación de los páramos para mejoramiento en cantidad y calidad del agua en las fuentes hídricas de las cuencas de los ríos de Ambato y Pastaza, y de todas las cuencas y microcuencas de la provincia de Tungurahua.
Guatemala	2017	Fondo de Agua de la Región Metropolitana de Guatemala (FUNCAGUA).	Contribuye a la disponibilidad del suministro de agua en el largo plazo para la Región Metropolitana de Guatemala.
México	218	Fondo de Agua Capital.	Fortalecer la seguridad hídrica de esta región mediante la conservación, restauración y gestión sostenible del agua.
	2020	Cauce Bajío, Fondo de Agua Guanajuato.	Fortalecer la capacidad hídrica del Estado de Guanajuato.
	2013	Fondo de Agua Metropolitano de Monterrey (FAMM).	Prevenir inundaciones, mejorar la infiltración, desarrollar una cultura del agua y elevar la conciencia ambiental de la población, desarrollar habilidades de gestión de recursos ambientales.
Perú	2010	AquaFondo de Lima y Callao.	Contribuir a la seguridad hídrica a través de soluciones basadas en la naturaleza y el manejo sostenible de las cuencas.
	2015	Fondo Regional del Agua - FORASAN Piura.	Contribuir a la implementación del Plan de Gestión de Recursos Hídricos de la cuenca Chira-Piura en Perú, promoviendo la conservación, recuperación y uso sostenible de los servicios ecosistémicos del agua en dicha cuenca.
República Dominicana	2015	Fondo de Agua de Santo Domingo.	Contribuir a la seguridad hídrica de la ciudad de Santo Domingo, administrando recursos financieros para financiar proyectos e iniciativas que promuevan la capacidad de las cuencas de los ríos Ozama, Haina y Nizao para generar agua en cantidad suficiente y en calidad requerida.
	2015	Fondo de Agua Yaque del Norte.	Fortalecer la seguridad hídrica de la cuenca del río Yaque del Norte, que abastece de agua a la ciudad de Santiago de los Caballeros y zonas productivas del Cibao.
Uruguay	2021	Alianza Uruguaya por el Agua.	Generar soluciones a los desafíos de Seguridad Hídrica de la región.

Fuente: Elaboración propia con base en Alianza Latinoamericana de Fondos de Agua. <https://fondosdeagua.org/>.

En su constitución, estos fondos comparten una característica fundamental que es su diseño multi-actor. Están conformados por una combinación de socios del sector público, empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil, comunidades locales, universidades y organismos de cooperación internacional.

Desde el punto de vista institucional, algunos fondos —como el Fondo para la Protección del Agua de Quito o el Fondo Agua por la Vida y la Sostenibilidad del Valle del Cauca— se han constituido como fideicomisos patrimoniales, permitiendo la capitalización de recursos y la generación de rendimientos sostenibles en el tiempo. Otros operan como asociaciones civiles, fundaciones o alianzas

interinstitucionales (por ejemplo, Agua Capital en Ciudad de México, Agua Somos en Bogotá o FUNCAGUA en Guatemala), lo que otorga flexibilidad operativa, aunque depende de compromisos anuales de los socios. En varios casos, el sector privado tiene una participación activa, como ocurre en México (Agua Capital, FAMM, Cauce Bajío) y República Dominicana (Fondo de Agua Santo Domingo y Yaque del Norte).

En cuanto al financiamiento, la mayoría de los fondos dependen de aportes directos de sus socios fundadores y donaciones de organismos internacionales, como *The Nature Conservancy*, la Alianza Latinoamericana de Fondos de Agua, el BID, GEF, entre otros.

Varios fondos han avanzado en la implementación de esquemas de pagos por servicios ambientales, en los cuales se remunera a comunidades rurales, propietarios forestales o productores agropecuarios por conservar coberturas vegetales, restaurar ecosistemas o aplicar buenas prácticas de uso del suelo. Tal es el caso de AquaFondo en Perú, Agua Somos en Colombia, FONAPA en Ecuador o Cuenca Verde en Medellín, entre otros.

En conjunto, los fondos de agua en la región están consolidando un enfoque territorial de gestión hídrica, donde la naturaleza es reconocida como estratégica y la gobernanza colaborativa se convierte en una condición necesaria para la seguridad hídrica urbana y rural.

3. Compras públicas verdes

Las compras públicas verdes o sostenibles son un instrumento fundamental para integrar las consideraciones ambientales y climáticas en la gestión de las finanzas públicas. Asimismo, la contratación pública constituye un ámbito estratégico que, cuando se diseña e implementa adecuadamente, guarda una relación directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el ODS 12 sobre producción y consumo responsables que incluye lo ambiental (RICG, BID y OEA, 2020).

Al aprovechar el poder de compra del Estado, los gobiernos pueden reducir emisiones de gases de efecto invernadero y promover patrones de producción y consumo sostenibles. La incorporación de criterios ambientales en los procesos de adquisición orienta la demanda hacia bienes, servicios y obras con menor huella ambiental, que optimicen el uso de recursos naturales, fomenten la economía circular y reduzcan la generación de residuos. Este enfoque debe aplicarse a todas las fases del ciclo de compras públicas —desde la planificación hasta la ejecución y mantenimiento—, de modo que las decisiones consideren tanto los impactos ambientales directos como los riesgos climáticos asociados. Asimismo, la implementación de mecanismos de seguimiento, evaluación y reporte permite medir los resultados e impactos de las adquisiciones sostenibles (PEFA, 2024).

Las compras públicas verdes se han concentrado en el establecimiento de bases o pliegos de las licitaciones que promuevan la adquisición de bienes y servicios que cumplan criterios de sostenibilidad ambiental. Su adopción es cada vez más frecuente en la región, 20 de los 23 países de América Latina y el Caribe analizados disponen de un marco normativo de contratación pública que habilita la implementación de compras públicas sostenibles (RICG, BID y OEA, 2020). Asimismo, 21 países han ejecutado acciones concretas de implementación; 11 cuentan con herramientas técnicas específicas para operacionalizar las compras públicas sostenibles, y cuatro han desarrollado sistemas de medición y seguimiento para monitorear su avance (véase el cuadro 17). A su vez, en la gran mayoría de los países relevados se ha confirmado la alineación de estas herramientas con alguno de los ODS. Además, tres países han asignado recursos presupuestarios dedicados para la puesta en marcha de sus estrategias de compras públicas sostenibles (Delgado et al., 2023).

Cuadro 17
Nivel de implementación de las Compras Públicas Sostenibles (CPS) en países de América Latina y el Caribe

País	Política CPS	Ley / reglamentos	Otras políticas o planes estratégicos	Pilotos	Procesos con criterios sostenibles	Presupuesto	Manuales / guías / estrategias para reducir costos	Sistema de medición	Indicadores
Argentina		Alto			Alto		Alto		
Bahamas (Las)			Bajo		Bajo				
Belice			Medio	Medio	Medio	Medio			
Brasil		Alto	Alto		Alto		Alto		
Chile		Alto	Alto	Alto	Alto		Alto	Alto	Alto
Colombia		Alto	Alto	Alto	Alto		Alto		Alto
Costa Rica	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto		Alto		Alto
Ecuador		Alto	Alto	Alto	Alto		Alto		
El Salvador		Alto			Alto		Alto		
Guatemala		Alto	Alto		Alto				Alto
Guyana		Bajo							
Haití		Bajo							
Honduras		Medio			Medio				
Jamaica		Alto		Alto	Alto				
México		Alto	Alto	Alto	Alto				
Nicaragua		Medio	Medio	Medio	Medio				
Panamá		Alto	Alto	Alto	Alto				
Paraguay	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto		Alto	Alto	Alto
Perú		Alto		Alto	Alto	Alto		Alto	Alto
República Dominicana		Alto	Alto	Alto	Alto	Alto		Alto	Alto
Suriname			Bajo						
Trinidad y Tobago		Alto	Alto				Alto		Alto
Uruguay	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto		

Fuente: RICG, BID y OEA (2020).

C. Instrumentos de financiamiento para la protección de la biodiversidad

En la última década, los países de la región han comenzado a utilizar instrumentos de financiamiento innovadores como parte de sus estrategias para proteger el medio ambiente y avanzar hacia el desarrollo sostenible. Entre estos instrumentos destacan los bonos temáticos —verdes, azules y sostenibles—, los cuales permiten movilizar capital privado hacia actividades que generan beneficios ambientales, al tiempo que contribuyen al cumplimiento de los ODS.

Estos instrumentos requieren de marcos de referencia sólidos alineados con los Principios de Bonos Verdes, mecanismos de transparencia y verificación externa. Su adopción en la región ha permitido a los gobiernos puedan acceder a financiamiento en condiciones favorables y diversificar sus fuentes de recursos. Desde la emisión del primer bono soberano verde por parte de Chile en 2019, países como México, Uruguay, Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, Guatemala, Bahamas y República Dominicana han

avanzado en este ámbito, incorporando además innovaciones en su estructuración. Entre ellas se destacan esquemas que combinan distintos instrumentos de financiamiento como canje de deuda por naturaleza, bonos temáticos y garantías para reducir riesgos crediticios en caso de incumplimiento y atraer la inversión privada. A continuación, se presentan algunos ejemplos de este tipo de financiamiento:

- En 2021, Belice firmó un canje con *The Nature Conservancy* que permitió reducir su deuda externa en un 10% del PIB para la conservación coralina y marina. En virtud del acuerdo, una filial de TNC prestó fondos a Belice para recomprar USD 553 millones de su deuda comercial externa a un precio reducido de 55 centavos por dólar. Esto se financió mediante una emisión de USD 364 millones en "bonos azules" respaldados por una garantía de la Corporación Financiera de Desarrollo de EE. UU (DFC). Esto permitió que el préstamo tuviera una tasa de interés baja, un período de gracia de 10 años sin pago de capital y un vencimiento prolongado de 19 años. A cambio, Belice se comprometió a destinar USD 4 millones anuales a conservación marina hasta 2041, ampliar sus áreas marinas protegidas del 15,9% al 30% en 2026 y constituir un fondo de dotación de USD 23,5 millones para financiar estas acciones después de 2040.
- En 2023, Ecuador intercambió USD 1,63 mil millones de deuda comercial por un nuevo préstamo de USD 656 millones, financiado con la emisión de un Bono Marino de Galápagos con la garantía de riesgo político de DFC, que permitió liberar fondos por USD 1.100 millones y generar más de USD 450 millones para inversiones en la protección marina mediante el Galápagos Life Fund. En diciembre de 2024, Ecuador realizó una segunda operación de conversión de deuda que intercambió USD 1.500 millones en deuda comercial externa por un nuevo préstamo de USD 1.100 millones. Para estructurar esta operación, el BID emitió una garantía parcial de crédito de USD 155 millones y DFC proporcionó un seguro de riesgo político de hasta USD 1.000 millones. El ahorro generado de USD 460 millones se utilizará para financiar la conservación en la Amazonía ecuatoriana en el marco del Programa Biocorredor Amazónico.
- En 2024, El Salvador concretó un canje de deuda por naturaleza por USD 1.000 millones respaldado por la DFC y CAF. El acuerdo permitió refinanciar USD 1.031 millones en bonos existentes a tasas más bajas, generando un ahorro proyectado de USD 352 millones. De estos, USD 350 millones se destinarán al Programa de Conservación y Restauración del Río Lempa, que financiará durante 20 años acciones como restauración de ecosistemas, protección de la biodiversidad y fortalecimiento de la resiliencia climática. Además, el gobierno se comprometió a declarar 75.000 hectáreas como áreas protegidas y desarrollar un Plan Nacional de Recursos Hídricos Integrados.
- En 2023, Barbados realizó un canje que proporcionará 50 millones de dólares para la conservación marina, de los cuales 23 millones se destinarán a un fondo de conservación para financiar proyectos marinos. Además, 17 millones de dólares se asignarán a un fondo patrimonial a largo plazo, que será reinvertido durante 15 años y se espera que genere ingresos adicionales por 10 millones de dólares. Este fondo se utilizará para financiar proyectos de conservación marina a partir de 2037. Barbados también se comprometió a elaborar un Plan de Ordenamiento Espacial Marino y a proteger el 30% de su océano para 2030.

En este contexto, este tipo de estructuras de financiamiento ambiental innovador se consolidan como instrumentos eficaces para ampliar la movilización de recursos y alinear las decisiones fiscales con los compromisos ambientales. No obstante, se requiere contar con marcos de referencias sólidos para la emisión de bonos temáticos; el desarrollo de taxonomías verdes con criterios y métricas que faciliten la selección de proyectos elegibles (como se describió en el recuadro 3); y sistemas para asegurar la trazabilidad, seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión financiados.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La política fiscal puede desempeñar un rol decisivo en la alineación del crecimiento económico con los objetivos ambientales y climáticos en América Latina y el Caribe. En un contexto caracterizado por alta vulnerabilidad climática, crecientes restricciones fiscales y transición global hacia economías bajas en carbono, resulta necesario que la política fiscal trascienda de sus funciones tradicionales y se consolide como una herramienta estratégica para movilizar inversión y orientar las decisiones de los agentes económicos hacia patrones de consumo y producción sostenibles.

El análisis evidencia que las estrategias fiscales con perspectiva ambiental en la región enfrentan obstáculos estructurales que limitan su efectividad. Entre las principales dificultades se encuentran la débil integración de riesgos climáticos en los escenarios fiscales de mediano plazo, la alta dependencia de ingresos provenientes de sectores intensivos en carbono, el bajo desarrollo de instrumentos tributarios ambientales efectivos, la limitada escala del gasto público ambiental y las restricciones institucionales para acceder y movilizar financiamiento verde. Estos desafíos reflejan, en gran medida, debilidades en los sistemas de gestión de las finanzas públicas y en las capacidades institucionales necesarias para diseñar e implementar instrumentos fiscales verdes.

En este contexto, una prioridad de política es integrar de manera sistemática los riesgos climáticos y ambientales en los Marcos Fiscales de Mediano Plazo. La ausencia de esta integración limita la capacidad de anticipar presiones fiscales derivadas de eventos climáticos extremos, volatilidad en los ingresos fiscales y riesgos de transición asociados a la descarbonización global. Asimismo, la alta dependencia fiscal de sectores intensivos en carbono representa un riesgo creciente para la sostenibilidad fiscal. En este sentido, resulta prioritario avanzar en estrategias fiscales de transición que incluyan la diversificación de fuentes de ingresos, la introducción gradual de instrumentos de fijación de precios al carbono y la revisión progresiva de subsidios que incentivan actividades con alto impacto ambiental.

En materia tributaria, si bien existen avances en la introducción de impuestos ambientales, estos presentan limitaciones en cobertura, capacidad recaudatoria y diseño distributivo. Para fortalecer su impacto, se recomienda revisar y rediseñar los instrumentos existentes para mejorar su eficacia

ambiental y progresividad, así como fortalecer los sistemas de evaluación de gastos tributarios con incidencia ambiental, incorporando análisis de impacto ambiental y fiscal.

En el ámbito del gasto público, la inversión en protección ambiental y acción climática continúa siendo baja y depende en gran medida del financiamiento externo. Por lo que se recomienda fortalecer la sostenibilidad financiera de instrumentos como pagos por servicios ambientales, fondos ambientales y programas climáticos, mediante su integración sistemática en la programación presupuestaria plurianual y su vinculación con metas ambientales medibles. Si bien la región ha avanzado en la cuantificación del gasto climático, persisten brechas en la evaluación de resultados e impactos. Para mejorar la eficiencia del gasto público, resulta esencial institucionalizar clasificadores o etiquetadores climáticos alineados con estándares estadísticos internacionales que faciliten la comparabilidad, así como fortalecer los sistemas de monitoreo, evaluación y transparencia fiscal climática.

En relación con el financiamiento climático, aunque se observa un aumento en el uso de instrumentos innovadores, persisten barreras regulatorias, institucionales y técnicas. Por lo que se recomienda fortalecer los marcos regulatorios para financiamiento verde, desarrollar taxonomías verdes nacionales, promover marcos para bonos temáticos y fortalecer el desarrollo de mercados financieros verdes y alianzas público-privadas.

Finalmente, el afianzamiento de la política fiscal verde requiere inversiones sostenidas para el fortalecimiento de las capacidades institucionales en cuatro dimensiones esenciales:

- i) **Técnicas:** incluyendo el mejoramiento de los sistemas estadísticos y de generación de información para incrementar la calidad, disponibilidad y uso de datos relevantes para la acción climática y ambiental. También abarca la necesidad de consolidar un marco legal e institucional que permita robustecer el análisis fiscal con enfoque climático y la evaluación de políticas públicas con incidencia ambiental.
- ii) **Operativas:** buscando lograr la integración efectiva de los objetivos de mitigación del cambio climático, adaptación y protección ambiental en el ciclo de las políticas públicas, incorporándolos en los procesos presupuestarios y en los mecanismos de coordinación interinstitucional. Esto incluye la construcción y el uso de indicadores clave, así como la identificación, sistematización y aplicación de mejores prácticas para mejorar la eficiencia y efectividad del gasto público con incidencia ambiental.
- iii) **Políticas:** construyendo consensos que respalden la acción climática y la protección ambiental en el mediano y largo plazo. Adicionalmente, promover la participación ciudadana y la creación de espacios de diálogo en torno a las iniciativas de gasto e inversión pública con impacto ambiental, así como facilitar redes de colaboración y coordinación entre los niveles nacional, subnacional y local, y el sector privado.
- iv) **Prospectivas:** incorporando los compromisos climáticos y ambientales en la planificación fiscal de mediano y largo plazo, alineando las trayectorias fiscales con los objetivos de mitigación, adaptación y transición energética. Esto incluye el desarrollo de herramientas de modelización fiscal que integren escenarios climáticos alternativos, la adopción de cláusulas de flexibilidad fiscal ante emergencias climáticas y desastres naturales, y la evaluación de fondos especiales para la atención de estos fenómenos.

Avanzar en estas áreas permitirá fortalecer el rol de la política fiscal como herramienta para impulsar la transformación productiva sostenible, reducir vulnerabilidades macrofiscales y acelerar la transición hacia economías resilientes y bajas en carbono en América Latina y el Caribe.

Bibliografía

- Alatorre, J., Rezza, L., Lorenzo, S., y C. Gramkow (2024). *Distributional implications of climate change and policy recommendations for an inclusive, just and sustainable transition* (Vol. (LC/TS.2024/112). Santiago.
- Alejos, L., Almeida, M. D., Butazzoni, M. y H. Eguino. (2025). *Gasto tributario con incidencia ambiental: lineamientos metodológicos para su identificación, clasificación y cuantificación*. Washington: BID. doi:<https://doi.org/10.18235/0013750>
- Almeida, M. D., Eguino, H., Gómez, J. L., y A. Radics (2025). *Decentralized governance and climate change in Latin America and the Caribbean*. En Martínez-Vázquez, y S. a. Yilmaz, *Decentralized Governance and Climate Change*. Northampton: Edward Elgar Publishing. Obtenido de <https://www.e-elgar.com>: *Decentralized Governance and Climate Change*.
- Almeida, M. D. (2021). *Experiencias de política fiscal con contenido ambiental en países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)/COSEFIN y recomendaciones de política pública*. Santiago de Chile: CEPAL.
- BID (2023). *Guía práctica de instrumentos financieros sostenibles para Oficinas de Crédito Público y Tesorería*. Washington D.C.: Plataforma Regional de Cambio Climático, Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas.
- Binsted, M., Iyer, G., Edmonds, J., Vogt-Schilb, A., Arguello, R., Cadena, A. y A. Sharma (2020). Implicaciones del Acuerdo de París en los activos varados en América Latina y el Caribe. *Environmental Research Letters*.
- CAF (2024). *La transición energética de América Latina y el Caribe: Una visión de sus oportunidades y desafíos hasta 2050. Contexto actual y caminos para el futuro en la región*. Dirección de Comunicación Estratégica de CAF.
- Carvajal, F., Gil, M., y R. Poveda, (2025). *Eficiencia energética en la transición sostenible e inclusiva de América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- CEPAL (2015). *Guía metodológica: Medición del gasto en protección ambiental del gobierno general*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2023). Crecimiento y consecuencias fiscales de los choques climáticos en las economías de América Latina y el Caribe. *En Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023*. El financiamiento de una transición sostenible: inversión para crecer y enfrentar el cambio climático. Santiago de Chile.
- CEPAL (2024a). *Panorama de las Políticas de Desarrollo Productivo en América Latina y el Caribe, 2024*. Santiago de Chile. doi:LC/PUB.2024/15-P/Rev.1.

- CEPAL (2024b). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2024: política fiscal para enfrentar los desafíos del cambio climático*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2024c). *Transición energética justa y sostenible para América Latina y el Caribe (POWER)*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/proyectos/transicion-energetica-justa-sostenible-america-latina-caribe-power>
- CEPAL (2025a). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: impulsar la inversión para el crecimiento y el desarrollo sostenible*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2025b). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025: Cómo salir de la trampa de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2025c). Recursos Naturales en América Latina y el Caribe: *Boletín No. 7*. Santiago de Chile. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/82615-recursos-naturales-america-latina-caribe-7>
- CEPAL (2025d). *Recursos hídricos*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/temas/recursos-hidricos>
- Cetrángolo, O., Morán, D., y Calligaro, F. (2022). El futuro de las reglas fiscales en América Latina y el Caribe: respuestas de los países ante la pandemia de COVID-19 y propuestas para su reformulación (Vol. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/189)). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Climate Bonds (12 de 2025). *Bonds Dataset*. Obtenido de <https://www.climatebonds.net>
- Climate Change Expenditure Tagging (2020). Elaborado en el marco de la Coalición de Ministros de Finanzas.
- Delgado R, Eguino, H. y A. Pereira (2021). *Política Fiscal y Cambio Climático. Experiencias recientes de los ministerios de finanzas de América Latina y El Caribe*. Washington, DC: BID.
- Delgado, R., Eguino, H., Alejos, L., Pimenta, R., Harper, L., Edwards, G, y A. Rasteletti (2023). *Política fiscal para la resiliencia y la descarbonización: aportes al diálogo de políticas*. Washington.
- Eguino, H., Alvarenga, M., y L. Gonzales (2024). *Situación de las políticas fiscales para la acción climática: Relevamiento de línea base 2023 para América Latina y el Caribe*. Washington D.C.
- Eurostat (2024). *Environmental taxes: A statistical guide*. Luxembourg.
- Ferrer, J., De Miguel, C., Lorenzo, C., y J. Alatorre (2025). *Panorama de las políticas de precios del carbono en América Latina y el Caribe 2025: análisis de su efectividad y lineamientos para su implementación*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- FMI (2014). *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas*. Washington: Fondo Monetario Internacional.
- Helbling, T. (2010). *Externalities: Prices Do Not Capture All Costs*. (F. y. IMF, Ed.) Washington DC. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2010/12/basics.htm>
- IMF (2022a). *How to Make the Management of Public Finances Climate- Sensitive— "Green PFM"*. Washington, DC.
- IMF (2025a). *Strengthening Fiscal Frameworks in the Presence of Rising Risk of Natural Disasters*. Washington: *IMF Working Paper* WP/25/38.
- IMF (09 de 2025b). *Fiscal Rules Dataset*. Obtenido de <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Publication%20-%20IMF%20FAD%20Fiscal%20Rules%20Dataset%201985-2024%20Update.xlsx>
- IMF (2025c). *Resilience and Sustainability Trust*. Recuperado el 12 de 2025, de <https://www.imf.org/en/topics/resilience-and-sustainability-trust>
- IMF (2025d). *Macroeconomic Climate Indicators Dashboard*. Obtenido de Fossil Fuel Subsidies: <https://climatedata.imf.org/datasets/d48cfd2124954fb0900cef95f2db2724/explore>
- Jiménez, J.P., Galindo, L.M., Lorenzo, F. y A. Podestá (2024). *Hacia Administraciones Tributarias Verdes: requisitos, capacidades y transformaciones ante los retos ambientales y climáticos*. Panamá: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - (CIAT).
- Llompén, Z., Frenk, P., y A. Guardia (2025). Incorporación de la acción climática en la inversión pública: Avances y retos de los sistemas nacionales de inversión pública (SNIP) en América Latina y el Caribe. Washington D. C.: *Nota Técnica No. IDB-TN-3037*.
- Naciones Unidas (2016). *Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica 2012*. Marco Central. Obtenido de Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica 2012. Marco Central: https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/CF_trans/SEEA_CF_Final_sp.pdf
- OCCAP (2025). *Panorama de las Taxonomías en América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www.ccap.org/interactivetaxonomydashboard>

- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) y BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2025). *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2025*. OECD Publishing.
- OECD (2023). *Methodological Guidelines for Environmentally Related Tax Revenue Accounts*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/d752d120-en>
- OECD (2025). *Blended Finance Guidance 2025, Best Practices in Development Co-operation*. Paris. doi:<https://doi.org/10.1787/e4a13d2c-en>
- OLADE (2025). Preparación para la transición energética: América Latina y el Caribe. World Economic Forum. Obtenido de https://www.olade.org/wp-content/uploads/2025/10/417643-Latin-America-Caribbean-Energy-Transition_2025_ESLA.pdf
- PEFA (2024). Marco complementario para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas para el cambio climático. Washington. Obtenido de https://www.pefa.org/sites/default/files/resources/downloads/PEFA_Climate_ES_v3_double_page.pdf
- Plataforma Regional de Cambio Climático (2024). Estrategias financieras climáticas: Análisis de experiencias internacionales. Washington D.C.
- Postic, S., y Astorg, J. (2020). *Procesos presupuestarios verdes: Factores metodológicos estructurantes*. I4CE Institute for climate economics para AFD.
- RedLAC (2010). *Fondos ambientales y pago por servicios ambientales*. México.
- RICG, BID y OEA (2020). *Compras públicas sostenibles en América Latina y el Caribe: Acciones hacia la implementación*. Obtenido de <https://ricg.org/wp-content/uploads/2020/05/Compras-Publicas-Sostenibles-en-América-Latina-y-El-Caribe-2020.pdf>
- Saravia Matus, S. (2025). *Valoración del Agua en América Latina y el Caribe: Implicancias para la eficiencia, sostenibilidad y gobernanza hídrica*. Mendoza. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/saravia-matus-mendoza-4-diciembre-valoracion-del-agua_rm-28nov2025.pdf
- Valencia, O., y A. Martínez (2025). *Enhancing Fiscal Resilience: Medium-Term Frameworks for Managing Emerging Risks*. Washington.
- World Bank Group (2019). *Disaster Response: A Public Financial Management Review Toolkit*. Washington DC.
- World Bank Group (2023). Obtenido de <https://www.financialprotectionforum.org/publication/disaster-risk-finance-instruments-disaster-reserve-funds>
- Wunder, S. (2005). Payments for environmental services: Some nuts and bolts. *CIFOR Occasional Paper No. 42*. Obtenido de https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-42.pdf

En este documento se analiza cómo la política fiscal puede convertirse en un instrumento clave para enfrentar el cambio climático y fortalecer la protección ambiental en América Latina y el Caribe desde una perspectiva integral. En un contexto de alta vulnerabilidad climática y restricciones fiscales, se necesita una política fiscal que articule ingresos, gastos y financiamiento, y los alinee con objetivos de mitigación, adaptación y sostenibilidad ambiental. En cuanto a los ingresos, se examinan instrumentos como los impuestos y las tasas ambientales, las rentas derivadas del uso de recursos naturales y los gastos tributarios para internalizar los costos ambientales y reducir la dependencia de sectores intensivos en carbono. En materia de gastos, se abordan iniciativas como los subsidios ambientales y la inversión pública verde y resiliente. Con respecto al financiamiento, se estudian instrumentos innovadores como los bonos temáticos y los canjes de deuda por naturaleza. Se subraya la importancia de respaldar estas iniciativas con marcos fiscales de mediano plazo, reglas fiscales flexibles y sistemas de seguimiento y evaluación, que fortalezcan la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

Versión digital disponible online



<https://bit.ly/CEPAL2026-20S>