

Bogotá D.C, 16 de junio de 2021

Honorable Representante  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Presidente Comisión Tercera  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate proyecto de ley No 625 de 2021 cámara y 482 de 2021 senado *“por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002”*.

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional permanente de la Cámara de Representantes, en donde fuimos designados como Ponentes los Honorables Representantes John Jairo Cárdenas Moran como coordinador y como ponentes a los Representantes José Gabriel Amar Sepúlveda, Wadith Alberto Manzur, Enrique Cabrales Baquero, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreño, John Jairo Roldan Avendaño; nos permitimos presentar a consideración el presente informe de Ponencia positiva para Segundo Debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado *“Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002”*.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente documento plasma las consideraciones del coordinador ponente y los ponentes frente a la iniciativa de origen parlamentaria N° 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado, para lo cual se propone la siguiente estructura:

- I. Introducción
- II. Antecedentes de la iniciativa legislativa
- III. Exposición de motivos y aspectos generales
- IV. Contenido de la iniciativa
- V. Proposición
- VI. Texto propuesto para primer debate

## II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El texto del Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de mayo de 2021 por los honorables congresistas Germán Varón Cotrino, Miguel Ángel Barreto Castillo, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Mauricio Gómez Amín, John Jairo Cárdenas Moran, John Jairo Roldan Avendaño. Este Proyecto de Ley fue publicado en la gaceta 488 de 2021.

El Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, presentó mensaje de urgencia a la iniciativa el 26 de mayo de 2021.

Dicho Proyecto de Ley, fue repartido por competencia a las comisiones terceras de la Cámara de Representantes y del Senado de la República. Para primer debate la mesa directiva de cada una de las comisiones designó como coordinador ponente al representante John Jairo Cárdenas Moran y como ponentes a los representantes José Gabriel Amar Sepúlveda, Wadith Alberto Manzur, Enrique Cabrales Baquero, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreño, John Jairo Roldan Avendaño y a los senadores Fernando Nicolás Araújo Rumié, Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amín, Edgar Diaz Contreras, Andrés García Zuccardi, Edgar Enrique Palacio Mizrahi e Iván Marulanda Gómez.

El 7 de junio de 2021, se radicó ponencia de archivo al proyecto de ley por parte de los Congresistas Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Carlos Alberto Carreño y Gustavo Bolívar.

El 8 de junio de 2021, se radicó ponencia positiva mayoritaria suscrita por los Representantes a la Cámara: John Jairo Cárdenas Moran, José Gabriel Amar Sepúlveda, Wadith Alberto Manzur, Enrique Cabrales Baquero, John Jairo Roldan Avendaño y los senadores Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amín, Edgar Diaz Contreras e Iván Marulanda Gómez, publicada en la gaceta 613 de 2021.

Por su parte este mismo día, el Senador Edgar Enrique Palacio Mizrahi radicó ponencia positiva con una modificación al parágrafo 5 del artículo 3 del texto radicado originalmente. De igual forma, el Senador Andrés García Zuccardi presentó una ponencia positiva con una modificación al artículo 1 en el sentido de modificar los porcentajes de distribución de la sobretasa al ACPM entre los distintos niveles de gobierno.

Así las cosas, por instrucciones del señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, se citó a sesiones terceras conjuntas para el día 11 de junio de 2021 a las 6:00 pm para anunciar en las comisiones terceras, el proyecto de ley en comento. En esa misma sesión, se citó para el 12 de junio de 2021 a las 2:00 pm a las comisiones económicas conjuntas para discutir y aprobar el proyecto de ley.

A las 2:00 pm del día 12 de junio, se dio inicio a la sesión formal de las comisiones terceras constitucionales conjuntas para discutir y aprobar el proyecto de ley No 625 de 2021 cámara y 482 de 2021 senado *“por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002”*. Una vez hecho y verificado el quórum necesario para decidir en las dos comisiones sobre el orden del día y el trámite del proyecto, se procedió a dar el uso de la palabra a los ponentes y las ponencias radicas.

El primer turno correspondió al Representante David Racero que expuso los motivos por el cual radicó la ponencia de archivo de la iniciativa. Seguidamente, el Representante Cárdenas como coordinador ponente y suscriptor de la ponencia mayoritaria, hizo lo propio pidiendo dar primer debate a la iniciativa. Finalmente, el Senador Edgar Palacio procedió con su exposición para que se acogiera su ponencia.

El Presidente de la Comisión Tercera de Cámara, procedió a dar trámite a la proposición con que termina el informe de la ponencia mayoritaria siendo esta aprobada por la mayoría

de los asistentes a la sesión en las dos comisiones como lo ordena el Reglamento del Congreso. Posteriormente, se procede a discutir y aprobar el articulado propuesto, habiendo presentado previamente cuatro (4) proposiciones modificativas al articulado y que cada uno de sus autores dejó como constancia para discusión en esta ponencia. A continuación, se presenta un cuadro de las constancias que describe su autor, el contenido de la proposición y los argumentos que consideramos sobre cada una de ellas para ser o no incluido en el texto que se propone en esta ponencia:

AUTOR DE LA PROPOSICIÓN	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<p>Representante a la Cámara</p> <p>John Jairo Roldan Avendaño</p>	<p><b>Parágrafo 6.</b> En los casos en que, a la entrada en vigencia de la presente ley existan, a favor de la Nación, contratos de pignoración de la sobretasa a la gasolina, se observarán estos compromisos y se mantendrán vigentes, sin perjuicio de los ajustes que se deban realizar en los documentos contractuales para mantener las equivalencias en el monto de las pignoraciones.</p>	<p>Es importante dotar de certeza jurídica y financiera las obligaciones adquiridas con el tributo de la sobretasa a la gasolina por parte de las entidades territoriales, las entidades descentralizadas y los acreedores de las mismas.</p> <p>Por lo anterior, la constancia se encuentra procedente.</p>
<p>Representante a la Cámara</p> <p>ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA</p>	<p><b>Parágrafo 5.</b> Las tarifas previstas para la sobretasa a la gasolina en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2022, con <b>el mayor valor entre el promedio anual de la variación del precio a la gasolina corriente y extra, respectivamente, certificado por el Ministerio de Minas y Energía</b> al 30 de noviembre y la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre. El resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas ajustadas de acuerdo con lo establecido en este artículo.</p>	<p>Conforme la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial la sobretasa a la gasolina y ACPM presenta una "...tendencia decreciente no parece compadecerse con el incremento constante en el parque automotor durante el período de estudio, que pasó de cerca de 3 millones de vehículos en el año 2000 a 15,3 millones al cerrar 2019, y cerca de dos tercios son motocicletas. El recaudo tiene una tendencia decreciente por efecto de la base gravable, que es un valor de referencia de venta al público que mensualmente certifica el Ministerio de Minas y Energía.</p> <p>Este se ha mantenido congelado desde 2010 en \$5,079 por galón de gasolina corriente, \$7,108 por galón de gasolina extra, y \$5,026 por galón de ACPM.</p> <p>Desde enero de 2010, el Ministerio expidió 35 resoluciones actualizando el valor de referencia, pero solo hubo dos modificaciones en 2017: la primera redujo el valor de referencia a \$3,661 para</p>

		<p>gasolina corriente, \$4,594 para gasolina extra y \$3,881 para ACPM. La segunda modificación retornó estos valores a los prevalentes entre 2010 y 2016. Este fue uno de los argumentos que sustentó la demanda contra el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, pues la ausencia de fluctuaciones en la base gravable no se correspondía con las variaciones en los precios de la cadena de valor de los combustibles.</p> <p>No obstante lo expuesto, esta propuesta en la estructura de costos del precio de referencia del combustible tendría un efecto superior a la simple actualización del IPC. Por lo cual en el momento que atraviesa el país no se encuentra oportuno más allá de estimar un aumento en el índice de precios al consumidor tal como se encuentra en este momento.</p>
<p>Represente a la Cámara</p> <p>ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA</p>	<p>Parágrafo 6. Las tarifas aplicables la sobretasa al ACPM, se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2022, con el mayor valor entre el promedio anual de la variación del precio del ACPM certificado por el Ministerio de Minas y Energía al 30 de noviembre y la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre. El resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas ajustadas de acuerdo con lo establecido en este artículo.</p>	<p>Conforme lo expuesto previamente, solo se encuentra procedente el cambio en el inicio del IPC a partir del año 2022 por lo demás expuesto en la proposición consideramos que no es oportuno.</p>
<p>Senadora</p> <p>María del Rosario Guerra</p>	<p>Adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 1 del Proyecto de Ley 482/21 Senado – 625/2021 Cámara. “Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002”, el cual quedará de la siguiente manera.</p>	<p>La sobretasa a la gasolina y ACPM ha sido un tributo cuyo principal propósito ha sido la financiación de la construcción de los sistemas de transporte del país y la construcción de la infraestructura vial esto ha generado. Ha sido un tributo</p>

	<p>Parágrafo 1. Con el fin de promover la preservación y conservación de los ecosistemas, a partir del 2024 las entidades territoriales deberán destinar no menos del 30% del total del recaudo por concepto de la sobretasa a la gasolina motor y al ACPM para el financiamiento de proyectos orientados al cuidado y preservación del medio ambiente.</p>	<p>altamente eficiente en la compensación de externalidades negativas de los combustibles fósiles y representa para las ciudades uno de los principales tributos de libre destinación para sus indicadores y estabilidad financiera. Es por lo expuesto que esta proposición limitaría los recursos de este tributo que hoy en día están incluso comprometidos para mejorar en varias ciudades del país en sus sistemas de transporte.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Una vez aprobado el proyecto de ley, las mesas directivas de las comisiones terceras constitucionales, designaron como ponentes para segundo debate a los mismos Congresistas que se nombraron para el primer debate en comisiones conjuntas.

### III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ASPECTOS GENERALES

Este Proyecto de Ley es en cumplimiento de un mandato constitucional dado en la Sentencia C-030 de 2019 en la cual ordena al Congreso de la República expedir la norma que fije los criterios concretos y específicos para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM (fuente de financiación de la Nación, Departamento, Municipios y Distritos)

La sobretasa a la gasolina es un tributo regido por la Ley 488 de 1998, el cual tiene como hecho generador el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento. El sujeto pasivo es el distribuidor mayorista y los productores e importadores de gasolina motor extra, corriente y de ACPM.

La base gravable es “el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía, no obstante, esta fue declarada inconstitucional por la Sentencia C-030 de 2019 toda vez que el artículo 121 de la Ley 488 de 1998 no definía con “suficiente claridad y precisión” la base gravable del tributo, dado que no se establecen claramente unos parámetros para el cálculo del valor de referencia y por ende vulnera el principio de legalidad tributaria en sus dimensiones de reserva de ley en materia tributaria y certeza tributaria.

Producto de este análisis pero también del impacto fiscal que implicaba una decisión de estas para la Nación, departamentos y municipios la corte constitucional moduló su fallo y estableció que los efectos de la inexequibilidad de la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM, quedaban diferidos por el término de dos legislaturas a partir de la notificación de la sentencia con el fin de que el congreso expida la norma que determine o fije los criterios para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina y al ACPM.

Así las cosas, es manifiesta la urgencia de determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina mediante parámetros objetivos y claros que permitan realizar el cálculo progresivo conforme al volumen del respectivo producto expresado en galones, toda vez

que los precios de referencia que establece el Ministerio de Minas y Energía no han variado en los últimos 10 años, a excepción del 2017 en donde se tuvo una caída en la base gravable debido al cambio en el valor de referencia que trajo la Resolución 41279 del 30 de diciembre de 2016, la cual estableció el cálculo mediante las reglas establecidas para la determinación de la base gravable del impuesto a las ventas, hecho que se modificó con la Resolución 40147 del 27 de febrero de 2017, la cual fijó nuevamente en los valores promedio históricos.

Con el propósito de subsanar los aspectos mencionados por el tribunal constitucional, este proyecto de Ley propone pasar del actual esquema ad valorem, que liquida la sobretasa como un porcentaje de la base gravable determinada por el Ministerio de Minas y Energía mediante acto administrativo, a un esquema ad quantum o específico, en el cual la ley determina directamente el valor (en pesos) del impuesto. Lo anterior, por unidad de volumen de producto gravado.

La propuesta de migrar a un impuesto específico se sustenta en una mayor estabilidad en el recaudo de las entidades territoriales y en el valor del bien final para los consumidores. Así mismo, considerando que los impuestos a los combustibles tienen por objeto internalizar las externalidades negativas y contribuir a financiar bienes públicos, establecer un valor fijo por unidad de producto consumido que genera la externalidad es deseable y se hace teniendo en cuenta adicionalmente las siguientes consideraciones:

### 1. Base gravable y tarifas

Se define la base gravable de la sobretasa a la gasolina a través del volumen de venta del respectivo producto expresado en galones. Las tarifas se definieron partiendo del valor de referencia ya fijado por el Ministerio de Minas y Energía y se obtuvieron partiendo del porcentaje de asignación que le corresponde a municipios y departamentos (municipios 18.5%, departamentos 6.5% y distrito capital 25%), de la siguiente forma:

**Tabla 1. Valores de referencia de venta al público por galón**

<b>Origen</b>	<b>Importado</b>	<b>Nacional</b>	
Tipo combustible	Zona de frontera	Municipios frontera	Resto del país
Gasolina motor corriente	\$1.900	\$1.900	\$5.078,77
Gasolina motor extra	N/A	N/A	\$7.107,81
ACPM	\$1.900	\$3.400	\$5.024,59

Fuente: Resolución 40147 de 2017 (MinMinas)

Utilizando los valores de referencia se calculan las tarifas para cada uno de los componentes:

**Tabla 2. Definición de tarifas sobretasa a la gasolina y ACPM**

		<b>Gasolina corriente</b>	<b>Gasolina extra</b>
Tarifa General	Municipal y Distrital:	$\$5.078,77 \times 18,5\% = \mathbf{\$940}$	$\$7.107,81 \times 18,5\% = \mathbf{\$1.314}$
	Departamental:	$\$5.078,77 \times 6,5\% = \mathbf{\$330}$	$\$7.107,81 \times 6,5\% = \mathbf{\$462}$
	Distrito Capital:	$\$5.078,77 \times 25\% = \mathbf{\$1.270}$	$\$7.107,81 \times 25\% = \mathbf{\$1.775}$

Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	$\$1.900 \times 18,5\% = \mathbf{\$352}$	$\$7.107,81 \times 18,5\% = \mathbf{\$1.314}$
	Departamental:	$\$1.900 \times 6,5\% = \mathbf{\$124}$	$\$7.107,81 \times 6,5\% = \mathbf{\$462}$

Fuente: Elaboración Propia con base en Resolución 40147 de 2017 (MinMinas) y Ley 788 de 2002

De igual forma, las tarifas de la sobretasa al ACPM quedan de la siguiente forma:

**Tarifa general:**  $\$5.024,59 \times 6\% = \mathbf{\$301}$

**Zonas de frontera:**

Producto importado:  $\$1.900 \times 6\% = \mathbf{\$114}$

Producto nacional:  $\$3.400 \times 6\% = \mathbf{\$204}$

Las tarifas establecidas en este proyecto de ley corresponden, aproximados al peso más cercano, al valor de la sobretasa por galón que se liquida actualmente sobre el precio de referencia conforme dispone el mencionado artículo 121 de la Ley 488 de 1998 y la aplicación de la tarifa vigente.

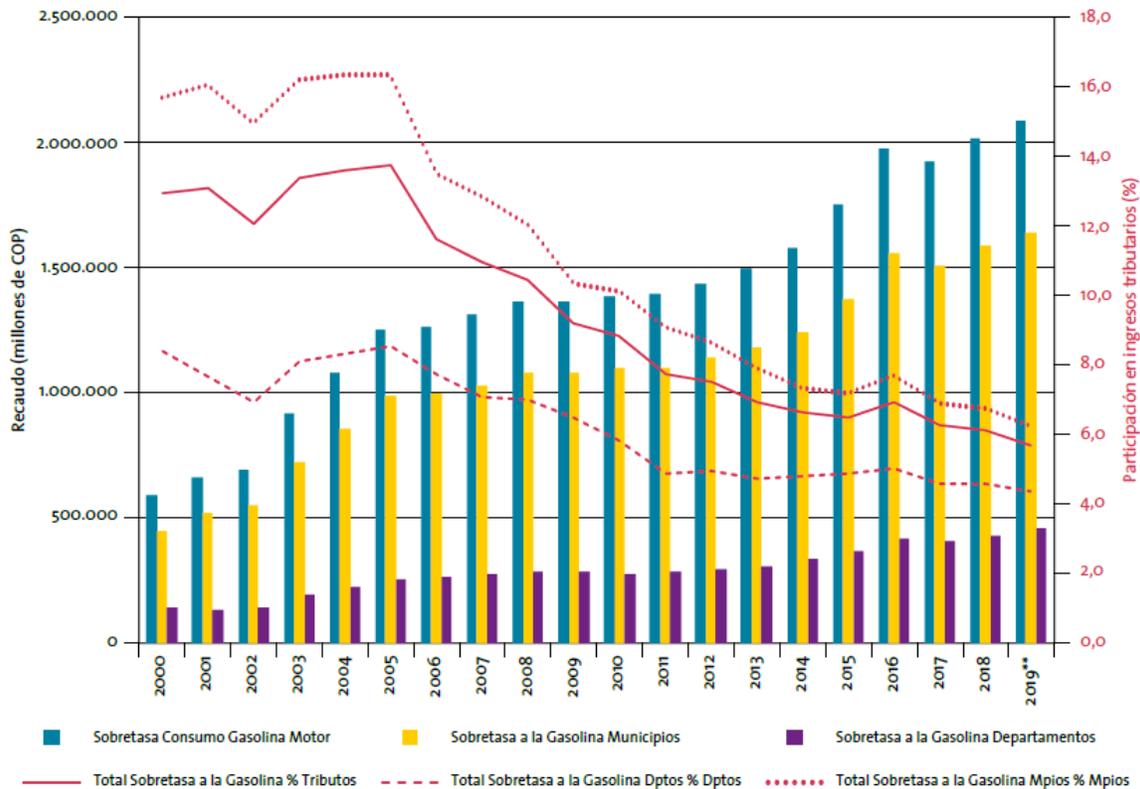
Así mismo, se propone que las tarifas previstas para la liquidación de la sobretasa a la gasolina y al ACPM se incrementarán conforme a la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificada por el DANE. Este factor tiene en cuenta la variación anual de los precios de los combustibles en la fijación de las tarifas para la sobretasa a la gasolina en contraste con el aumento paulatino del contenido de alcohol carburante - etanol en la mezcla con la gasolina motor corriente y extra a nivel nacional y el contenido de biocombustible en la mezcla con el combustible diésel fósil a nivel nacional los cuales no hacen parte de la base gravable para liquidar el respectivo tributo (sin contar con el aumento de consumo de combustibles no fósiles como la electricidad, gas, entre otros).

## 2. Recaudo

### 2.1 Sobretasa a la gasolina y al ACPM

Según la información del informe de la Comisión de Estudios del Sistema Tributario Territorial, en 2019 el recaudo de la sobretasa a la gasolina (sin contar ACPM) ascendió a \$2,1 billones, donde \$1,6 billones fueron ingresos de los municipios y \$500.000 millones fueron ingresos de los departamentos. Por su parte, la sobretasa al ACPM representó ingresos por concepto de \$310.000 millones en 2019. El recaudo de la sobretasa a la gasolina ha crecido en promedio 5,9 % en términos nominales desde 2013, mientras que el total de los impuestos territoriales registra una tasa promedio de aumento de 9,3 % (CESTT, 2019). Efecto de este crecimiento más lento, la importancia relativa de la sobretasa a la gasolina en los ingresos tributarios de los entes territoriales ha disminuido, pasando de 8,8 % al inicio de la década a 5,7 % en 2019. (CESTT, 2019).

**Figura 1. Recaudo sobretasa a la gasolina (2000-2019)**



Fuente: CESTT con base en DAF, FUT y Secretarías de Hacienda

La tendencia decreciente en la participación de los ingresos tributarios no es coherente con el incremento constante del parque automotor, el cual pasó de 3 millones de vehículos a 15 millones entre 2000-2019 (CESTT, 2019). Este efecto se debe a que la base gravable de la sobretasa a la gasolina se ha mantenido constante desde 2010 debido a que el Ministerio de Minas fija el valor de referencia por medio de resolución.

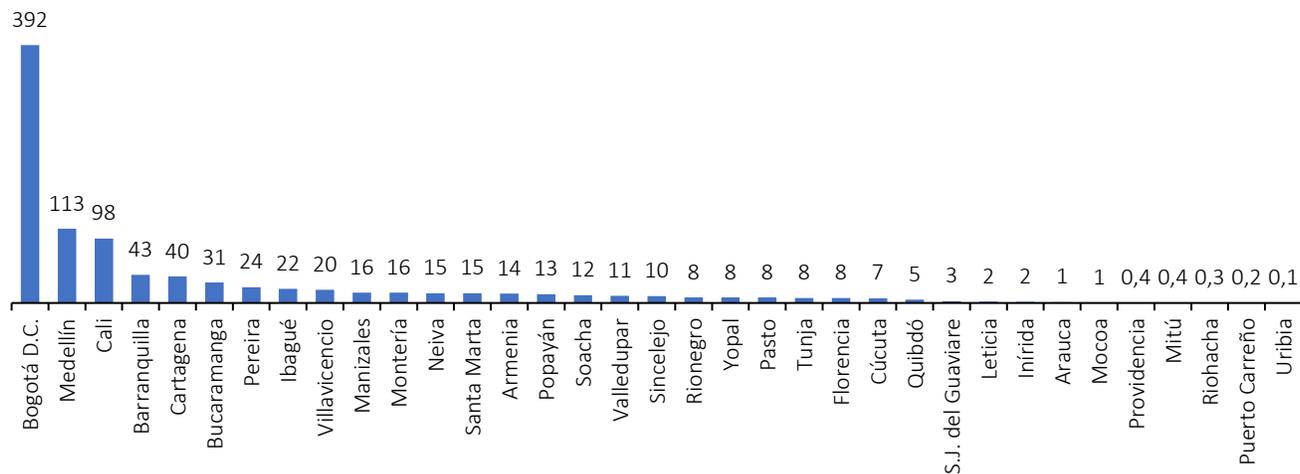
Según cifras de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales –ASOCAPITALES- construidas con base en el Formulario Único Territorial -FUT- en el 2019 particularmente los municipios presentaron el siguiente comportamiento en relación con este tributo:

Los Municipios recaudaron alrededor de \$1.63 billones de pesos de sobretasa a la gasolina:

- \$945.000 millones fueron de las *ciudades capitales*
- \$685.000 millones el resto de *municipios*

Las cinco ciudades de mayor recaudo en el país fueron Bogotá D.C., Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena:

## Recaudo sobretasa a la gasolina ciudades capitales 2019 (miles de millones)



\*Por motivos de invitación esta categoría incluye a Providencia, Rionegro, Soacha y Uribia. Fuente: FUT

Es importante resaltar que la sobretasa a la gasolina constituye un ingreso corriente de libre destinación que financia gastos de funcionamiento e inversión, según las prioridades definidas por las entidades territoriales, particularmente con este tributo se han podido materializar las principales obras de infraestructura de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, como es el caso de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Pereira, Montería, entre otras ciudades. Adicionalmente, de acuerdo con el informe final de la Comisión de Estudios del Sistema Tributario Territorial, indica que *“La sobretasa a la gasolina es un impuesto altamente eficiente para la compensación de externalidades del transporte privado, incluyendo los costos ambientales, de congestión y de accidentalidad”*.

Finalmente, el Proyecto de Ley corrige, así, los problemas encontrados por la Corte Constitucional y permite cumplir dos objetivos constitucionalmente razonables. Por una parte, la ley establece directamente las tarifas del tributo, permitiendo así que los contribuyentes y responsables conozcan, con certeza, el valor del impuesto. Y, por otra parte, le permite a los departamentos y municipios tener también certeza sobre los diferentes alcances del tributo (incluido su potencial recaudo asociado) y, por ende, sobre su presupuesto de ingresos. En otras palabras, el nuevo diseño de la sobretasa a la gasolina atiende los principios de legalidad y de certeza del tributo.

### IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley consta de cuatro (4) artículos, los cuales se encuentran distribuidos así: El **artículo primero** modifica el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, sobre la sobretasa a la gasolina motor y ACPM; el **artículo segundo** modifica el artículo 121 de la misma Ley en lo referente a la base gravable; en el **artículo tercero** se establecen las tarifas de la sobretasa a la gasolina y al ACPM; el **artículo cuarto** hace relación a la vigencia del proyecto de ley.

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIONES TERCERAS CONJUNTAS	MODIFICACIÓN PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM.</b> Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.</p> <p><b>Parágrafo transitorio.</b> Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2022. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.</p>	<p><b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM.</b> Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.</p> <p><b>Parágrafo transitorio.</b> Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero <u>del año 2023</u>. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.</p> <p><u>A partir del período gravable enero de 2022, y hasta el período gravable diciembre 2022, la sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un setenta y cinco por</u></p>	<p>Históricamente los sistemas de transporte han tenido dos grandes inversiones, en infraestructura (capex – “capital expenditure” (inversiones de capital)) y en operación (opex - “operational expenditures” (gasto de funcionamiento u operativo).</p> <p>El primero (capex) normalmente ha sido asumido entre nación y entidades territoriales (ley de metros, por ejemplo) el segundo (opex) ha sido una inversión asumida por las ciudades, pero tradicionalmente sin una fuente de financiación con la que se pudiera atender este gasto.</p> <p>Para que un sistema de transporte público de estos tipos sea autosostenible tendría que cobrarle a los pasajeros una tarifa muy alta que permita cubrir el costo de la operación pero seguramente esto al mismo tiempo no incentive el uso del mismo (generando un problema de oferta y demanda del servicio) e igualmente sea inviable financieramente, por esto en gran parte de las ciudades del mundo el estado subsidia estas tarifas a través de unos</p>

	<p><u>ciento (75%) para los departamentos y el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial, y un veinticinco por ciento (25%) para los municipios y distritos que cuenten con sistemas integrados de transporte público masivo.</u></p> <p><u>La asignación de los recursos para los sistemas de transporte público masivo se hará conforme con la proporción de pasajeros movilizados por cada sistema, según lo certifique el DANE en la Encuesta de Transporte Urbano de Pasajeros.</u></p>	<p>fondos que se constituyen (Fondos de Estabilización de las Tarifas – FET-), el gran reto en Colombia es que estos fondos que permiten sostener la operación (opex) los fondean las ciudades con sus propios recursos (recursos de libre destinación) teniendo que priorizar muchas veces en sus presupuestos entre temas también de especial relevancia en la inversión como educación, salud, seguridad, entre otros.</p> <p>En 2020, producto del covid y los aislamientos derivados de estos y demás medidas tomadas por el gobierno nacional el transporte de pasajeros por tierra en las ciudades sufrió fuertes impactos económicos agudizando aún más la desfinanciación de estos sistemas.</p> <p>De acuerdo con la Asociación Latinoamericana de Sistemas Integrados para la Movilidad Urbana Sustentable (SIMUS), actualmente hay un déficit diario de más de \$11.300 millones en los ocho sistemas de Colombia (Transmilenio, Metro de Medellín, Megabus, Metrolínea, MÍO, Transmetro, Metroplús y Transcaribe). (Portafolio)</p> <p>Adicionalmente los sistemas de transporte</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		ya venían en crisis, con un déficit de \$970.000 millones. Sin embargo, el 'hueco' aumentó a \$2,97 billones por el covid-19, según SIMUS.																																										
<p><b>ARTÍCULO 2.</b> Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 121. Base gravable.</b> La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.</p> <p>Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	<p>N/A</p>																																										
<p><b>ARTÍCULO 3.</b> Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 55. Tarifas.</b> Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1" data-bbox="183 1192 654 1299"> <thead> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Tarifa General</td> <td>Municipal y Distrital:</td> <td>\$940</td> <td>\$1.314</td> </tr> <tr> <td>Departamental:</td> <td>\$330</td> <td>\$462</td> </tr> <tr> <td>Distrito Capital:</td> <td>\$1.270</td> <td>\$1.775</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Tarifa en Zonas de frontera</td> <td>Municipal y Distrital:</td> <td>\$352</td> <td>\$1.314</td> </tr> <tr> <td>Departamental:</td> <td>\$124</td> <td>\$462</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p>			Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314	Departamental:	\$330	\$462	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775	Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314	Departamental:	\$124	\$462	<p><b>ARTÍCULO 3.</b> Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 55. Tarifas.</b> Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:</p> <p>a. Sobretasa a la gasolina</p> <table border="1" data-bbox="691 1192 1162 1299"> <thead> <tr> <th colspan="2"></th> <th>Gasolina corriente</th> <th>Gasolina extra</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Tarifa General</td> <td>Municipal y Distrital:</td> <td>\$940</td> <td>\$1.314</td> </tr> <tr> <td>Departamental:</td> <td>\$330</td> <td>\$462</td> </tr> <tr> <td>Distrito Capital:</td> <td>\$1.270</td> <td>\$1.775</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Tarifa en Zonas de frontera</td> <td>Municipal y Distrital:</td> <td>\$352</td> <td>\$1.314</td> </tr> <tr> <td>Departamental:</td> <td>\$124</td> <td>\$462</td> </tr> </tbody> </table> <p>b. Sobretasa al ACPM</p> <p>La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.</p>			Gasolina corriente	Gasolina extra	Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314	Departamental:	\$330	\$462	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775	Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314	Departamental:	\$124	\$462	
		Gasolina corriente	Gasolina extra																																									
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314																																									
	Departamental:	\$330	\$462																																									
	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775																																									
Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314																																									
	Departamental:	\$124	\$462																																									
		Gasolina corriente	Gasolina extra																																									
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314																																									
	Departamental:	\$330	\$462																																									
	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775																																									
Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314																																									
	Departamental:	\$124	\$462																																									

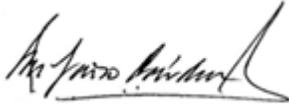
<p><b>Parágrafo 2.</b> Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p>	<p><b>Parágrafo 2.</b> Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.</p> <p>En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.</p> <p>En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.</p>	<p>Es importante dotar de certeza jurídica y financiera las obligaciones adquiridas con el tributo de la sobretasa a la gasolina por parte de las entidades territoriales, las entidades descentralizadas y los acreedores de las mismas.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>“Parágrafo 5.</b> Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas.”</p>	<p><b>“Parágrafo 5.</b> Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas.”</p> <p><b>Parágrafo 6.</b> <u>En los casos en que, a la entrada en vigencia de la presente ley existan, a favor de la Nación, contratos de pignoración de la sobretasa a la gasolina, se observarán estos compromisos y se mantendrán vigentes, sin perjuicio de los ajustes que se deban realizar en los documentos contractuales para mantener las equivalencias en el monto de las pignoraciones.</u></p>	
<p><b>ARTÍCULO 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	<p>N/A</p>

## VI. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Representantes a la Cámara dar segundo debate al Proyecto de Ley 625 de 2021 Cámara y 482 de 2021 Senado “Por medio de la cual se modifican las leyes 488 de 1998 y 788 de 2002”, de conformidad con el texto propuesto a continuación.

Cordialmente,



**JOHN JAIRO CARDENAS MORAN.**  
Representante a la Cámara.  
Coordinador Ponente.



**JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 625 DE 2021 CÁMARA Y 482 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 488 DE 1998 Y 788 DE 2002”.**

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1.** Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 117°. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM.** Autorícese a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina, en lo que no sea expresamente definido para la sobretasa al ACPM.

**Parágrafo transitorio.** Las condiciones de distribución de la sobretasa al ACPM dispuestas en el inciso segundo de este artículo entrarán en vigencia a partir del 1 de enero del año 2023. Las disposiciones contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020 permanecerán vigentes hasta que se cumpla el plazo allí establecido, esto es, hasta el periodo gravable diciembre de 2021.

A partir del período gravable enero de 2022, y hasta el período gravable diciembre 2022, la sobretasa al ACPM será cobrada por la Nación y distribuida en un setenta y cinco por ciento (75%) para los departamentos y el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial, y un veinticinco por ciento (25%) para los municipios y distritos que cuenten con sistemas integrados de transporte público masivo.

La asignación de los recursos para los sistemas de transporte público masivo se hará conforme con la proporción de pasajeros movilizados por cada sistema, según lo certifique el DANE en la Encuesta de Transporte Urbano de Pasajeros.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 121. Base gravable.** La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.

Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 55. Tarifas.** Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:

a. Sobretasa a la gasolina

		<b>Gasolina corriente</b>	<b>Gasolina extra</b>
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$940	\$1.314
	Departamental:	\$330	\$462
	Distrito Capital:	\$1.270	\$1.775
Tarifa en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$352	\$1.314
	Departamental:	\$124	\$462

b. Sobretasa al ACPM

La tarifa de la sobretasa al ACPM será de \$301 pesos por galón. La sobretasa al ACPM para consumo en municipios zonas de frontera se liquidará con una tarifa de \$204 por galón para el producto nacional y \$114 por galón para el producto importado.

**Parágrafo 1.** Para los fines de este artículo, el Departamento de Cundinamarca no incluye al Distrito Capital de Bogotá.

**Parágrafo 2.** Para el caso de la sobretasa a la gasolina, los Concejos de los municipios ubicados en zonas de frontera podrán optar entre la tarifa municipal para zonas de frontera establecida en la tabla de este artículo o la adopción de una tarifa diferencial de \$114 por galón de gasolina corriente y de \$426 por galón de gasolina extra.

En caso de adoptar la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, deberán informar de esta situación a los responsables de declarar y pagar el impuesto, antes de iniciar el periodo gravable para el cual aplica la mencionada tarifa.

En todo caso, mientras la entidad territorial no haya informado al responsable la adopción de la tarifa diferencial establecida en este parágrafo, la tarifa aplicable será la tarifa municipal para cada tipo de combustible establecida para los municipios de zonas de frontera.

**Parágrafo 3.** Las tarifas en zonas de frontera para la sobretasa a la gasolina y la sobretasa al ACPM para el producto nacional aplicarán exclusivamente a los volúmenes máximos asignados a los diferentes agentes de la cadena de distribución de combustibles. Para ventas por encima de los volúmenes en mención o agentes que no son objeto de los mismos, la tarifa de la sobretasa a la gasolina por galón y la sobretasa al ACPM por galón será la tarifa general respectiva señalada en el presente artículo.

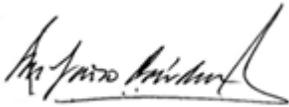
**Parágrafo 4.** Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra.

**Parágrafo 5.** Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas.

**Parágrafo 6.** En los casos en que, a la entrada en vigencia de la presente ley existan, a favor de la Nación, contratos de pignoración de la sobretasa a la gasolina, se observarán estos compromisos y se mantendrán vigentes, sin perjuicio de los ajustes que se deban realizar en los documentos contractuales para mantener las equivalencias en el monto de las pignoraciones.

**ARTÍCULO 4. Vigencia.** La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.

Cordialmente,



**JOHN JAIRO CARDENAS MORAN.**  
Representante a la Cámara.  
Coordinador Ponente.



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Ponente