

---

Bogotá D.C., 8 de junio de 2021.

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

Honorable Senador  
**JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA**  
Presidente Comisión Tercera  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Ponencia 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”**.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por las Mesas Directivas de las Comisiones Terceras Constitucionales permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, en donde fuimos designados como Ponentes. Nos permitimos presentar a consideración el presente informe de Ponencia positiva para Primer 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. Pliego de modificaciones
- VI. Proposición
- VII. 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, Andrés García Zuccardi, **Edgar Enrique Palacio Mizrahi** e Iván Marulanda Gómez.

## 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 inexecutable 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.

#### 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

ARTÍCULO ORIGINAL	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</p>		

<p>(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>SIN MODIFICACIÓN</p>	
<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>	

**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

		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

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

**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

		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

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

<p>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 5.</b> Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2022, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30</p>	<p>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 5.</b> Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año <del>2022</del> <b>2023</b>, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de</p>	<p>No se debe afectar los ingresos municipales, por eso es necesario dar trámite a esta iniciativa, pero tampoco están las condiciones de la capacidad de compra de los colombianos por efectos de la pandemia y del paro nacional, para</p>
---	--	--

<p>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>Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. <del>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.”</del> <b><u>La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará cada año las tarifas. A partir del primero de enero del año 2024 la tarifa estará indexada con el IPC causado de la vigencia inmediatamente anterior.</u></b></p>	<p>que se vaya a dar un incremento del precio de la gasolina. La economía de las familias debe tener una transición en este componente.</p> <p>Se sugiere que inicie la aplicación de estas nuevas tarifas a partir del año 2023 y que su incremento (indexación del ipc causado), aplique a partir del año 2024 y no a partir del año 2023, como lo propone la ponencia mayoritaria.</p>
<p><b>ARTÍCULO 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir del 21 de junio de 2021.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	

## VI.PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Representantes y Senadores de las Comisiones terceras dar primer 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 pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.

Cordialmente,

  
**EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI**  
Senador de la República

**Ponente**

---

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER 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 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.

**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

		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

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 cada año las tarifas. A partir del primero de enero del año 2024 la tarifa estará indexada con el IPC causado de la vigencia inmediatamente anterior.

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

Cordialmente,



**EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI**  
Senador de la República

**Ponente**