



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 451

Bogotá, D. C., viernes 20 de agosto de 2004

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2004 CÁMARA

*por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización del biodiésel y se dictan otras disposiciones.*

##### **I. Antecedentes – El proyecto original**

El Gobierno Nacional, por conducto de los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura y Desarrollo Rural, radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes<sup>1</sup> este proyecto de ley. Busca el Gobierno Nacional que el Congreso de la República autorice la incorporación de los siguientes temas:

1. En los **artículos 1º, 2º y 3º** propone el Gobierno Nacional reincorporar al ordenamiento jurídico un Incentivo Tributario para los Cultivos de Tardío Rendimiento establecidos en virtud de la Ley 818 de 2003 toda vez que dichas normas fueron declaradas inexequibles en virtud de la Sentencia de Inexequibilidad C-370 de 27 de abril de 2004. Sustenta brevemente además la conveniencia de estas normas a efectos de impulsar cultivos que propicien una mayor y mejor ocupación de las tierras en Colombia.

2. En los **artículos 4º y 5º** proponen extender la tarifa de IVA del 7% en la producción de trigo y morcajo. Sustenta brevemente la necesidad de extender esta tarifa de IVA del 7% para superar el régimen de excluido que tiene actualmente.

3. En el **artículo 6º** proponen establecer un descuento del IVA para quienes a través del leasing adquieran activos fijos para producción industrial. Sustenta breve y superficialmente la necesidad excepcional de descontar el IVA pagado en la adquisición de maquinaria industrial

4. En los **artículos 7º y 8º** proponen establecer un incentivo tributario para estimular la producción y comercialización del biodiésel. Se argumentan varias razones de conveniencia ambiental así como las ventajas técnicas del biodiésel. También se reconocen los importantes antecedentes en materia de biocombustibles a partir de los avances legislativos recientes para gasolinas oxigenadas con alcohol carburante.

##### **II. Discusión en Primer Debate – Informe de Ponencia presentado a la Comisión Tercera de la Cámara**

De conformidad con las competencias establecidas por la Ley 5ª de 1992 la Comisión Tercera de la Cámara fue la encargada para dar curso al primer debate de este proyecto de ley. Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión fuimos designados los Representantes Díazgranados Castro y Wilches.

La ponencia presentada y publicada para el primer debate ordenó la discusión de acuerdo con la naturaleza de las propuestas formuladas por el Gobierno Nacional. Para cada uno de los subtemas dispusimos recaudar la mayor cantidad de información y a su vez valorar la conveniencia y la pertinencia de las normas que se sometían a estudio y decisión de dicha célula legislativa.

Resaltan los siguientes argumentos para cada tema dentro del informe de ponencia para primer debate:

##### **a) Primer tema: Los incentivos tributarios a los Cultivos de Tardío Rendimiento (CTR)**

##### **1. ¿Por qué la Corte Constitucional declaró inexequible los incentivos a los CTR?**

El asunto de un incentivo tributario para los CTR surgió con una proposición del Gobierno Nacional que fue acogida por los ponentes en el texto propuesto para el primer debate del Proyecto de ley número 202 de 2003 Cámara. Este proyecto había sido presentado con el propósito inicial de resolver una injusticia fiscal generada en la Ley de 2002 y que afectaba gravemente a la producción artesanal y campesina de panela en Colombia.

Durante el primer debate<sup>2</sup> de dicho proyecto y en sesión conjunta de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara fue aprobada una proposición que pidió excluir del texto propuesto por los ponentes lo referente a un incentivo tributario para los CTR. Posteriormente y durante el segundo debate del Proyecto de ley número 202 de 2003 Cámara fue aprobado simultáneamente por las plenarias de Senado y Cámara el texto de una proposición distinta a la planteada originalmente por los ponentes para dar plena vida jurídica a un incentivo tributario a los CTR.

La Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad<sup>3</sup> de los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la Ley 818 de 2003 encontró que dichas normas transgredieron los procedimientos establecidos para la aprobación de leyes y por lo tanto procedió a declararlas inexequibles<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Radicado el 10 de mayo de 2004.

<sup>2</sup> Sesión conjunta de Comisiones Terceras de Senado y Cámara del 11 de junio de 2003.

<sup>3</sup> Expediente D-4785.

<sup>4</sup> En Sentencia C-370 de abril 24 de 2004. En el caso de los artículos 3º, 4º y 5º la razón fue la configuración de la elusión del debate ya que no fueron debatidos ni considerados durante el primer debate. En el caso de los artículos 6º, 7º y 8º la Corte consideró la inexequibilidad en razón de la ausencia del requisito básico de la publicidad en la sesión del Senado de la República. Se presentaron salvamentos de voto de cuatro magistrados los cuales fueron sustentados en diversos argumentos.

## 2. ¿Puede y debe el Congreso de la República reincorporar las normas declaradas inexecutable?

Consideramos los ponentes que el Congreso de la República puede reincorporar las normas declaradas inexecutable por cuanto esta se determinó por vicios en el trámite y no por que la sustancia de dichas normas generen una confrontación con el texto superior.

Por otra parte los ponentes hemos valorado tanto la teoría como la experiencia nacional e internacional en materia de incentivos tributarios y concluimos que con un diseño apropiado al ordenamiento jurídico colombiano debe redundar en beneficios generales a la economía nacional que superan los costos o los gastos fiscales de dichos incentivos.

## 3. ¿Cómo se registra la experiencia internacional en materia de incentivos tributarios?

Al revisar varios estudios e investigaciones a nivel mundial encontramos que el uso de los incentivos fiscales no sólo está vigente en muchas legislaciones sino que se ha convertido en un factor más para atraer la inversión extranjera directa IED.

Se encuentran varios tipos de incentivos tributarios desde la renta:

a) **Para promover el desarrollo de regiones apartadas:** En el caso de Angola, Brasil, Ecuador, Egipto, Ghana, India, Nigeria, Pakistán y Tailandia se establecen exenciones al Impuesto de Renta para impulsar el desarrollo regional. En Egipto se concede un período amplio de exención de renta a las actividades pecuarias y avícolas cuando contribuyen a la descentralización y al desarrollo de nuevas áreas rurales. En Nigeria se otorga por 20 años un 100% de exención en la renta líquida para cualquier tipo de empresa establecida en una zona rural;

b) **Para impulsar un sector específico de la economía:** Con el objeto de dar proyección y crecimiento a un sector específico de la economía se otorgan incentivos sobre la renta. Por ejemplo en Costa Rica se establece una exención de renta y predial por 5 años para las nuevas actividades en turismo y forestal; en Pakistán para la producción de software; en Singapur, Tailandia y Malasia para nuevas empresas agrícolas. En estos países va variando el término de años para otorgar la exención y el porcentaje sobre la renta líquida.

Por otra parte, un estudio reciente de Naciones Unidas (UNCTAD)<sup>5</sup> sobre incentivos tributarios e inversión extranjera directa confirma que en una muestra de 45 países<sup>6</sup> pertenecientes a todas las regiones del mundo se ofrece alguna clase de incentivos fiscales. La gran mayoría de los incentivos, concluye el estudio, están orientados a asistir el desarrollo económico de áreas rurales o de bajo desarrollo. En términos de los tipos fiscales ofrecidos, está claro una corriente creciente que está ofreciendo reducciones parciales o totales de impuestos para actividades o servicios específicos. Otra corriente está determinada por descuentos en impuestos sea por inversiones fijas, maquinarias o por polígonos industriales casi el 60% de los países encuestados mantienen este tipo de descuentos. Casi el 90% de los países mantienen claros instrumentos para favorecer las exportaciones a través de estos estímulos.

La lectura reposada del estudio citado, tal vez uno de los más completos en la literatura fiscal, ofrece valiosos consejos a los directivos públicos (Gobierno y Congreso) en el diseño, implementación y administración de una política fiscal que también se apoya en los incentivos fiscales.

Otros ejemplos puntuales se encuentran Chile donde con estímulos tributarios y prestamos sin intereses desde el Presupuesto se generó el actual dinamismo del sector forestal; en Malasia, mayor productor mundial de Aceite a partir de la Palma Africana, se utilizan los incentivos tributarios transitorios.

## 4. ¿Cuál es la experiencia nacional en materia de incentivos tributarios especialmente en CTR?

Existe una importante experiencia nacional que apoya la conveniencia y efectividad de los incentivos.

Al comparar el crecimiento de algunos sectores con las medidas adoptadas históricamente por el Gobierno y el Congreso Nacional observamos que en los casos consultados han fomentado la consolidación económica de esos sectores generando importantes beneficios colaterales.

Las muestras más determinantes están en algunos cultivos como Banano, Café y Palma Africana.

En el caso del banano se resalta la legislación expedida a finales de la década de los 60 que permitió la consolidación de la zona bananera de Urabá y Apartadó así como la estrategia integral para hacer el cambio de variedad en la cepa bananera y superar la crisis generada por vientos y enfermedades fitosanitarias como la enfermedad de Panamá.

En el caso del café se resalta la acción del Gobierno a partir de 2001 evitando que la caída en los precios internacionales sacara del comercio a los productores colombianos. Con ayudas desde el Presupuesto General de la Nación se apoyó el ingreso de las familias cafeteras permitiendo que el tiempo hiciera sus ajustes. Hoy el negocio cafetero sin encontrarse en una zona de seguridad en sus precios se ha movido para una banda que permite mayor tranquilidad y planeación para los cultivadores.

En el caso de la Palma Africana desde 1960 cuando se inicia mayormente el cultivo en Colombia se han tenido momentos donde las decisiones del Gobierno y el Congreso han permitido y determinado su fomento. Estas medidas, decretos o leyes, han sido implementados tanto para regiones específicas<sup>7</sup> como para el sector palmero en general<sup>8</sup>.

## 5. Criterios y elementos a ser acogidos en un eventual texto aprobado en el primer debate

Consideramos los ponentes que el texto propuesto en los artículos 1º, 2º y 3º para primer debate son bastante convenientes y disponen de un buen diseño como política de fomento a los CTR.

En el caso del artículo 1º recomendamos que se suprima la expresión: “...que tengan clara vocación exportadora...” por cuanto esto podría generar un inconveniente frente a una eventual calificación de estos incentivos como subsidios a la exportación los cuales vienen siendo restringidos severamente por la Organización Mundial del Comercio.

En el artículo 3º nos parece debe incluirse un párrafo que establezca que la exención no se aplicará para las renovaciones de plantación o para cambios de variedad en suelos ya cultivados. Debe quedar totalmente claro que este incentivo sólo opera para nuevas plantaciones que se hagan en zonas que no estén sembradas anteriormente con el mismo tipo de cultivo.

Adicionalmente proponemos que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determine dentro de su reporte anual al Congreso de la República las nuevas hectáreas que se hayan sembrado en uso de este incentivo, las zonas del país donde se esté sembrando y una descripción general de beneficios colaterales como generación de empleo o pago de impuestos locales.

## 6. Potencialidad y Justificación para apoyar el crecimiento de los CTR en Colombia

Al examinar las cadenas que podrían hacer uso de este beneficio y sus repercusiones sociales y económicas encontramos un aliciente para proponer la aprobación del mecanismo.

Los CTR son generadores de reactivación social en el campo debido a la alta intensidad de uso de mano de obra calificada y no calificada. Adicionalmente son cultivos que impulsan la generación de Pyme agrícola dando lugar a una mayor distribución del ingreso y la riqueza.

Si estos cultivos crecieran en los próximos tres años en unas 160.000 has generarían 63.000 nuevos empleos<sup>9</sup>. Pero para ese crecimiento hace falta que la Nación impulse el proceso creador por medio de decisiones

<sup>5</sup> Tax Incentives and Foreign Direct Investment A Global Survey, ASIT Advisory Studies N° 16, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, 2000.

<sup>6</sup> El estudio y la muestra fue conducida por Deloitte & Touch LLP.

<sup>7</sup> Ley 22 de 1974 beneficia los cultivos de palma africana en Nariño. Decreto 470 de 1986 propicia los cultivos de Palma en el Meta y los Llanos Orientales.

<sup>8</sup> Ley 290 de 1957 reduce en 50% el impuesto a la renta líquida para los cultivos. Ley 4ª de 1973 determina que la renta líquida solo debe cobrarse a partir de la producción y no de la siembra. Ley 101 de 1993 crea el ICR. Entre otras medidas.

<sup>9</sup> Meta establecida en el “Acuerdo para la Generación de Empleo en Cultivos de Tardío Rendimiento” suscrito en julio de 2003 después de aprobada la Ley 818 de 2003.

que dan más posibilidades de retorno interno a los negocios y especialmente estabilidad jurídica como quiera que este instrumento había sido introducido en julio de 2003 como parte de una estrategia integral para luchar contra el desempleo.

La convicción en la conveniencia de impulsar los CTR ha sido recientemente apoyado por el ICR<sup>10</sup>. En un 70% el ICR ha venido siendo utilizado para impulsar los nuevos cultivos de Palma Africana, en el año 2000 las propuestas y proyectos para apoyarse en el ICR superaron en casi el doble a los recursos establecidos por el Gobierno, solo para cultivos de Palma Africana se asignaron 12.000 millones de los 13.000 millones dispuestos en el incentivo. Este sector tiene una gran capacidad organizativa y ha hecho uso de estos recursos para expandir la frontera agrícola colombiana. Los recursos del ICR adicionalmente fueron aplicados mayormente para Alianzas Productivas que están impulsando la incorporación de pequeños y medianos productores<sup>11</sup>.

La situación fiscal nacional determina la necesidad de recortar la disponibilidad de recursos para ICR<sup>12</sup> y concentra su aplicación solo en los proyectos que involucren o beneficien a pequeños productores. Todo lo anterior justifica plenamente que se apoyen los CTR con otros beneficios, como la reincorporación del incentivo fiscal, para que su crecimiento redunde en la generación de buenos empleos para el país.

## 7. Efectos socioeconómicos en los cultivos propuestos: Palma Africana, Cacao, Caucho y Frutales

### 7.1 Situación actual de los cultivos propuestos

Cadena	Hectáreas (año 2000)	Empleos Directos
Palma Africana	185.165	34.124
Frutales	170.042	171.000
Caucho	9.100	1.920
Cacao	98.938	49.741

Las cifras demuestran que los CTR en Colombia dado el tamaño del país podrían ser más grandes. Igualmente al revisar la demanda de materia prima agrícola en la industria se observa un amplio margen para absorber esa producción de materia prima.

Actualmente las cadenas de caucho y cacao resultan deficitarias. En el caso de las oleaginosas el sector es deficitario en Colombia a pesar del crecimiento del cultivo de Palma Africana.

Brevemente haremos una descripción según documentos del MADR<sup>13</sup> sobre la situación actual del Cacao, Caucho, Palma y Frutales.

**7.1.1 Cacao:** La producción global del cacao se encuentra principalmente en un reducido número de países en la franja del trópico. África es el continente que reúne la mayor concentración de países productores<sup>14</sup>. América Latina representa el 14.9% de la producción mundial<sup>15</sup>. Colombia ocupa la novena posición en áreas cultivadas. Los países con mayores rendimientos fueron Indonesia y Malasia.

El análisis histórico de la producción colombiana es inquietante. Tanto el país como América Latina han venido perdiendo áreas y con ello posicionamiento a nivel mundial. Las series históricas de importaciones y exportaciones pueden establecer una tendencia para Colombia de mayores importaciones al mediano plazo. La producción en Colombia está compuesta por 25.000 productores y se encuentra concentrada, como es usual en la mayoría de cultivos, en un reducido número de departamentos<sup>16</sup>.

Actualmente el país exporta cantidades menores de algunos derivados del cacao<sup>17</sup> y también importa una serie de derivados de otros países. Las tendencias mundiales de consumo sugieren una mayor demanda de cacao que viene siendo atendida desde África y Sur de Asia.

Como conclusión de los estudios sectoriales se concluye que Colombia está entrando en una situación de déficit comercial en la producción de cacao que pone en riesgo el abastecimiento para la industria nacional a esto también debe sumarse que el consumo *per cápita* de chocolate en Colombia es casi dos veces superior al promedio mundial.

**7.1.2 Caucho:** La producción de caucho a nivel mundial se encuentra concentrada en un 70% en Tailandia, Indonesia y Malasia. Asia y África representan el 95% de la producción. En América Latina el mayor

productor es Brasil que ocupa el puesto 12 en la tabla mundial de producción. Colombia junto con Brasil fueron grandes productores de caucho a lo largo del siglo XIX.

Colombia no registra participación en la tabla de la FAO pero existe una producción de un poco más de 7.000 has que no alcanzan a atender la creciente demanda de la industria.

La expansión del cultivo de caucho en Colombia tendría la ventaja de una industria que se encuentra consolidada y que necesita más abastecimiento de materia prima.

**7.1.3 Palma Africana:** Se ha convertido en la oleaginosa vegetal por excelencia en Colombia.

Colombia ocupa un honroso quinto lugar en área de producción a nivel mundial después de Malasia, Indonesia, Nigeria y Tailandia. La distancia de Colombia con los primeros productores es abismal a pesar de que la producción de Palma Africana se inició prácticamente en la misma década tanto en nuestro país como en Malasia.

La situación a nivel internacional en los precios es bastante favorable. La demanda tanto interna como externa es creciente.

El cultivo de Palma Africana como lo describimos anteriormente ha respondido positivamente a los incentivos y políticas de fomento que se han establecido en nuestro país. Las ventajas comparativas y competitivas de nuestro país para este cultivo son significativas y debería responder positivamente a la introducción de beneficios.

**7.1.4 Frutales:** A nivel internacional algunos estudios demuestran que el mercado mundial de la fruta fresca está liderado por la India, seguido de Vietnam y China. En América Latina Colombia se ubica en el puesto 23 por debajo de Ecuador y México.

Este grupo reducido<sup>18</sup> de nuevos frutales alcanzan a representar el 4%<sup>19</sup> de las frutas exportadas al exterior por Colombia. Pero dada las condiciones de localización y clima del país puede deducirse que el desempeño es en realidad mediocre. La falta de una oferta permanente o en volúmenes significativos hace que se vayan perdiendo las oportunidades de ir abriendo más mercados a nivel internacional y también se presentan deficiencias en materia fitosanitaria.

Las expectativas de estos nuevos frutales es creciente toda vez que los consumidores vienen demandando cada vez más alimentos frescos y sanos.

**7.2 Proyección de los CTR con el incentivo:** La aplicación del incentivo debe traducirse en una mayor producción de CTR. El estudio de la UNCTAD<sup>20</sup> sostiene que a pesar de que está ampliamente aceptado que las decisiones de inversión no están solo determinadas por los incentivos sino por factores primarios como seguridad jurídica, infraestructura, localización del país o calidad del recurso humano; los incentivos fiscales cuando se encuentran bien diseñados se vuelven un factor último para la decisión de inversión. También señala el estudio que existe un lapso considerable de tiempo entre la fecha de lanzamiento del incentivo y las inversiones a los sectores o las regiones favorecidas.

<sup>10</sup> Ley 101 de 1993.

<sup>11</sup> Se apoyaron 11 proyectos de Alianzas Estratégicas para pequeños productores por \$8.500 millones y \$3.500 millones para proyectos de medianos y grandes productores.

<sup>12</sup> Se elimina la posibilidad de usar el ICR para adecuación de tierras y distritos de riego, compra de ganado puro, maquinaria agrícola, transformación y comercialización de productos agrícolas e infraestructura para desarrollo de biotecnología.

<sup>13</sup> Documentos de Trabajo números 13, 19 y 31, Observatorio de Agrociudades Colombia, Bogotá, abril, 2002.

<sup>14</sup> Costa de Marfil, Ghana, Nigeria y Camerún representan el 65.5% del total mundial.

<sup>15</sup> Brasil, Ecuador, Colombia, República Dominicana, México, Perú y Venezuela.

<sup>16</sup> Santander, Norte de Santander, Tolima, Huila, Arauca, Antioquia y otros.

<sup>17</sup> Manteca de cacao, grasa y aceite de cacao, cacao en polvo, pasta de cacao desgrasada, chocolate en bloque y cacao entero o partido crudo.

<sup>18</sup> Mango, Granadilla, Banano Bocadillo, Pitahaya, Tomate de Arbol y Uchuva.

<sup>19</sup> El 96% restante está expresado por Banano y Plátano.

<sup>20</sup> Idem.

La proyección de este incentivo podría traducirse según estimados del MADR de la siguiente manera:

Cultivo	Area 2002	Area 2006	Avance 2003	Empleos Nuevos
Caucho	9.100	20.000	1.940	4.046
Cacao	98.938	35.000	4.213	18.314
Palma Africana	185.165	76.000	21.218	10.231
Frutales	170.042	30.000	5.010	31.213
Total	463.246	161.000	32.381	63.804

#### **8. Finalmente, Colombia enfrentaría mejor un eventual TLC y las ayudas internas a la producción en Estados Unidos con los incentivos tributarios a los CTR**

Como es sabido los Gobiernos de Colombia, Perú y Ecuador han iniciado un proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de los Estados Unidos que abarca todos los sectores de la economía. A pesar de la confidencialidad de la negociación en su primera ronda es claro que uno de los aspectos más sensitivos en esta mayor inserción económica será la agricultura.

La agricultura y las escalas entre las economías que se disponen a negociar son muy distintas. No se trata solo de factores físicos como la ubicación de los países y la consecuente estacionalidad sino del tratamiento y la importancia que los Gobiernos le dan a sus cultivos. En el caso de Estados Unidos es abundante la literatura que refleja la cantidad de instrumentos inmersos dentro de la política de ayudas internas a la producción con lo que se viene generando excedentes de producción y regularmente afectando los precios internacionales de tales productos.

Colombia no está en capacidad de entrar en una guerra de tesorías pero sí puede establecer una política fiscal interna orientada a estimular el crecimiento de nuestro sector primario.

#### **B. Segundo Tema: Extensión del régimen del 7% de IVA al trigo**

La cadena productiva del trigo presenta actualmente unas distorsiones graves toda vez que en este momento, el trigo y morcajo, se encuentran excluidos del impuesto sobre las ventas, es decir que todos los IVAS que se pagaron hasta el momento de comercialización, se convierten en costo, llevándose directamente al precio final del producto. Es aquí donde se presentan tres situaciones que se pueden corregir en gran medida al gravar al trigo y al morcajo con un IVA del 7% como estaba previsto en la Ley 818 de 2003.

Primero hay que tener en cuenta que el trigo y morcajo se usa principalmente en la cadena trigo-harina de trigo-pan, lo que implica que la imposibilidad de descontar estos costos tiene una incidencia directa en el monto que paga el consumidor colombiano por el pan (componente básico de la canasta familiar).

La segunda situación tiene que ver con el impacto social que se genera por la situación actual entre los pequeños panaderos del país, que representan más de 25.000 establecimientos que generan 125.000 empleos directos, según cálculos de Fedemol, el gremio que los agrupa. Hasta hoy, un pequeño panadero solo tiene como opción comprar la harina de trigo, que está gravada con un IVA del 7%, el cual no puede descontar en el pan que es su producto final, dado que está excluido del IVA. Por esta razón el pan que vende el pequeño panadero en Colombia tiene que incorporar este costo en la venta del producto. Por otro lado, las grandes empresas panaderas tienen la opción de adquirir el trigo que no está gravado y convertirlo internamente en harina de trigo, ya sea a través de molinos propios o por maquila subcontratada, para después utilizarla en la elaboración del pan. Es decir, el gran productor se ahorra el 7% del gravamen en la harina de trigo, lo que se convierte en una ventaja injusta y perjudicial frente al pequeño panadero. Esto se corrige al gravar el trigo y el morcajo toda vez que el grande panadero tendrá el incentivo para facturar y declarar el 7% de IVA en la harina de trigo para así poder descontar el IVA pagado en la adquisición del producto básico. De esta manera, no sólo se evita la evasión, sino que al mismo tiempo se aumenta el recaudo y se corrige el desequilibrio entre los pequeños panaderos y las grandes empresas de pan, que por lo general, no son intensivas en la mano de obra ni fundamentales en la generación de empleo.

La tercera situación se caracteriza por el incentivo a la importación que se presenta actualmente, que afecta adversamente a los harineros del país. La harina de trigo producida en Colombia lleva, como ya lo hemos explicado, incorporado en su costo los IVAS no descontables en la producción de trigo. No ocurre lo mismo con la harina de trigo importada dado que en su país de origen, por norma general, ya ha descontado todos los IVAS de la cadena. Esta situación también se corrige al gravar el trigo y el morcajo con un IVA del 7% porque se vuelve automáticamente descontable y deja de incidir en el precio final de la harina de trigo. Es decir, tanto el productor de harina basado en el país como el importador, quedan en igualdad de condiciones, por lo menos en este aspecto.

El régimen de IVA en nuestro país es tal vez uno de los más complejos al mantener por un lado diversas tarifas y por otro una serie de bienes excluidos y exentos a esto se suma que dichas "exclusiones" se hacen sin tener en cuenta una perspectiva de cadena productiva. Luego es factible que en muchas cadenas se graven las materias primas pero se excluyan los productos finales por ser considerados como de la canasta familiar básica.

Lo que es urgente que se haga es plantearse una discusión integral en torno del IVA teniendo en cuenta criterios de eficiencia y equidad así como criterios de homologación y armonización tributaria en la región<sup>21</sup>.

#### **C. Tercer tema: Descuento del IVA en la adquisición de maquinarias con Leasing**

El proyecto de ley propone la inclusión de un descuento de IVA en la adquisición de maquinaria.

Las razones en que nos fundamentamos los ponentes son varias. Por una parte consideramos que este proyecto debe mantener como eje fundamental resarcir unos vicios de procedimiento en el trámite de la Ley 818 de 2003.

Resaltamos los ponentes que el Congreso introdujo durante el segundo debate<sup>22</sup>, un descuento tributario para quienes utilicen el Leasing para la adquisición o importación de maquinaria industrial.

También consideramos que se debe hacer, como en el caso de la eficiencia del IVA, un análisis integral sobre el Leasing como estrategia para que las compañías colombianas financien su mayor capacidad de enfrentar los retos de mayor inserción en los corrientes de libre comercio.

#### **D. Cuarto tema: Incentivos tributarios para la producción y comercialización de biodiésel (Biodiésel en Colombia: Alternativa energética)**

##### **1. Introducción**

La alta dependencia que el mundo tiene del petróleo, como recurso no renovable y la inestabilidad que caracteriza el mercado internacional y los precios de este producto, han llevado a que se investiguen otras fuentes de energías alternativas, lográndose importantes avances en ese sentido.

En Colombia, la capacidad de producción actual del diésel corriente está casi copada, además de los problemas ambientales que se han venido generando por la expedición de gases tóxicos al medio ambiente. Por lo tanto, es necesario explorar nuevas alternativas en la producción de biodiésel como combustible sustituto de hidrocarburos.

Las experiencias exitosas obtenidas, en diferentes países han conducido a establecer diversas normas para estandarizar el uso del biodiésel, hasta llegar a la exención de impuestos para incentivar su producción y consumo, lo que en el futuro se verán traducidas en ganancias ambientales, tanto por la disminución de la contaminación, como por la sostenibilidad de los recursos energéticos. países como Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, Inglaterra, Suecia, España, Suiza, Austria, Malasia, Indonesia, Brasil y Argentina han dado un amplio apoyo fiscal para la ejecución de proyectos en desarrollo del biodiésel.

Según la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), desde el comienzo de la revolución industrial la concentración de

<sup>21</sup> Ver informe del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Fiscales III Asamblea Plenaria del Foro Interparlamentario de las Américas, Santiago de Chile, abril de 2004.

<sup>22</sup> Artículo 8° de la Ley 818 de 2003 declarado inexecutable por la Corte Constitucional.

CO<sub>2</sub> en la atmósfera ha aumentado en un 30%. El gas carbónico (CO<sub>2</sub>) proviene principalmente del consumo de energía fósil: petróleo, gas natural y carbón mineral, y de la destrucción de bosques, particularmente en el trópico. La inyección de CO<sub>2</sub> a la atmósfera en 1990 se estimaba en 30.000 millones de toneladas métricas anuales, de las que tres cuartas partes se debía al consumo de energía fósil. Esto representa un aporte de más de 8.000 millones de toneladas de carbono a la atmósfera anualmente.

Según el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos, estabilizar la concentración de CO<sub>2</sub> a los niveles de 1990 requeriría que su producción se reduzca en un 60% a muy corto plazo, lo cual no es nada fácil debido principalmente a la profunda dependencia de la economía mundial del consumo de combustibles fósiles.

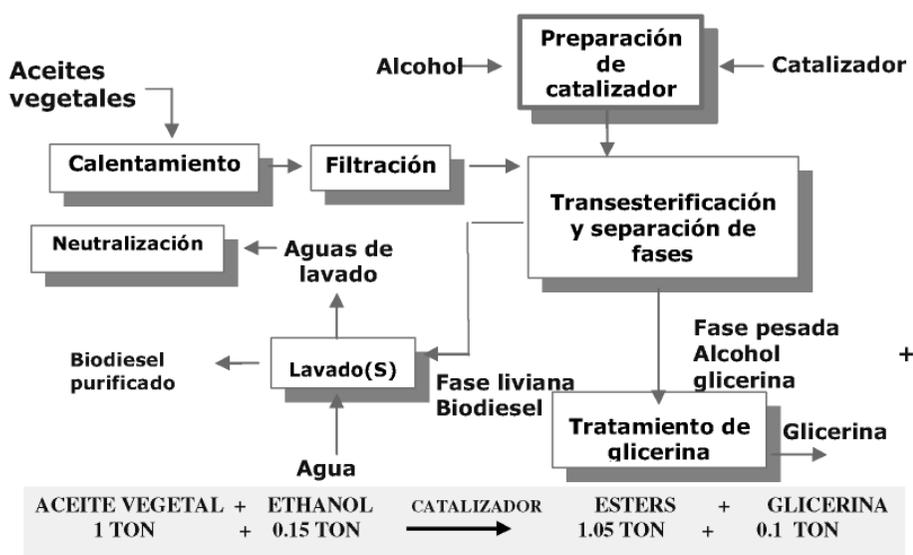
El progreso social y económico de los países en desarrollo depende en la actualidad de un mayor consumo de energía y de aumentos significativos en la actividad industrial, aparte de modificaciones en sus estructuras políticas. En 1990, el consumo de energía primaria de los países en desarrollo representaba una cuarta parte del consumo global. Para el año 2010 se proyecta el doble de consumo de energía con respecto a 1990, con un incremento de 80% solo en sus emisiones de carbono a la atmósfera.

En los diferentes eventos internacionales se ha tratado el tema de limitar las emisiones de los principales gases que van a la atmósfera y pueden tener un efecto en el recalentamiento de tierra, planteando la coordinación de acciones internacionales prioritariamente en los siguientes sectores: energía, industria y transporte, agrícola y forestal.

En la Comunidad Europea, el consumo de energía representado por el petróleo se redujo de 59% en 1973 a 43% en 1990. El consumo promedio por habitante fue de 11 barriles al año, similar al de Japón, y la mitad de lo que consume el Norte Americano promedio.

## 2. Definición del biodiésel

El biodiésel se obtiene a partir del aceite de origen vegetal (oleaginosas como soja, palma de aceite, girasol, colza y algodón) y sirve de combustible sustituyente total o parcial para los motores que operan con ACPM o diésel corriente o convencional, sin que se requieran grandes cambios en los motores, ni en la infraestructura de distribución. Por consiguiente, el biodiésel es alternativo y competitivo al diésel convencional, con una gran ventaja sobre este último en cuanto a su impacto ambiental positivo.



FUENTE: CORPODIB.

Como es bien conocido, el diésel corriente o Aceite Combustible para Motores, ACPM, es un derivado obtenido de la destilación del petróleo crudo y está diseñado para utilizarse como combustible en motores que operan bajo condiciones de alta exigencia, para generar energía mecánica y eléctrica, y en quemadores de hornos, secadores y calderas. Cabe mencionar, los vehículos de transporte, como los camiones, tractomulas y buses, las maquinarias para trabajo pesado y dentro de estas las agrícolas, como tractores, combinadas o cosechadoras de granos.

## 3. Importancia del biodiésel

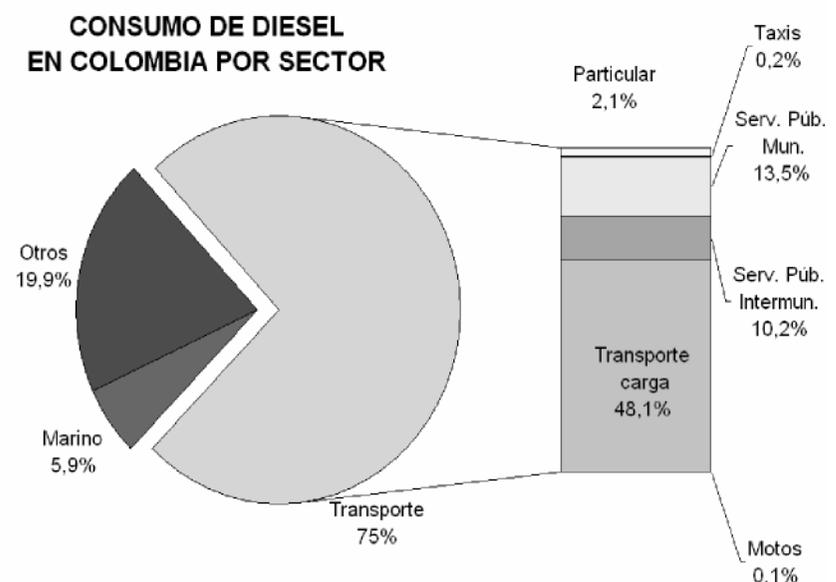
### 3.1 Seguridad energética

Para lograr una seguridad energética frente a la posibilidad de que el país deje de ser autosostenible en materia de hidrocarburos en el corto

plazo, el biodiésel es una de las alternativas energéticas, en las cuales Colombia posee importantes ventajas comparativas.

Colombia consume en promedio 66 mil barriles diarios de combustible diésel, lo que representa el 39.7% del consumo total. La demanda por diésel creció entre el 2002 y el 2003 en 16%, al pasar de 57.125 a 66.206 barriles diarios, contrario a la gasolina corriente que disminuyó de 82.335 a 81.984 barriles diarios.

En el siguiente esquema se presenta el consumo de diésel por sector:



Fuente: CORPODIB.

### 3.2 Beneficio ambiental y ventajas técnicas

Es importante destacar que el biodiésel ofrece grandes beneficios ambientales por ser un combustible renovable y ecológico al no producir contaminación en el medio ambiente, además de las ventajas técnicas que en algunos casos tienen que ver con el impacto ambiental.

Dentro de sus beneficios ambientales, al compararlo con el diésel corriente, merecen destacar los siguientes:

- Altamente biodegradable por provenir de productos vegetales.
- Baja emisión de gas carbónico, el cual se anula si se realiza el balance durante todo el proceso productivo, al considerar la eliminación de gas carbónico por parte de las plantaciones destinadas como materia prima para la obtención del biodiésel. Valga recordar que uno de los principales gases producto de la actividad humana que contribuyen a la contaminación ambiental es el bióxido de Carbono o Gas Carbónico, CO<sub>2</sub>.
- Se reducen hasta en un 50% los hidrocarburos poliaromáticos, como el benzo(a) antraceno clasificado como cancerígeno.
- Se reduce el "smoke" potencial.

### Comparativo de emisiones contaminantes del biodiésel Vs. Diesel

Emisiones	% Reducción
CO (monóxido de carbono)	67
HC (hidrocarburos)	30
PM (partículas)	68
CO <sub>2</sub> (bióxido de carbono)	78
S (azufre)	80-100

Entre las ventajas técnicas del biodiésel sobresalen:

- Más seguro de transportar y almacenar, debido a su alto punto de inflamación que hace que se minimice el riesgo a explosiones por emanación de gases.
- No contiene azufre lo que permite el uso de catalizadores para mejorar la combustión y minimizar los gases de escape.
- El azufre del diésel corriente contribuye significativamente a las emisiones de partículas contaminantes.
- Excelente lubricidad, lo que hace que se requieran mezclas en pequeñas proporciones, además que favorece el funcionamiento del circuito de alimentación y de la bomba de inyección del motor.

- Tecnología de producción relativamente sencilla y puede generarse localmente en pequeña escala.

- Puede usarse en su forma pura o mezclado en cualquier proporción con el diésel corriente, o como lubricante en combustibles diésel con cero azufre. La mezcla más común es de 20% de biodiésel con 80% de ACPM, denominado “B20”.

- No se requieren mayores modificaciones en los motores diésel convencionales para su uso, obteniéndose similares rendimientos.

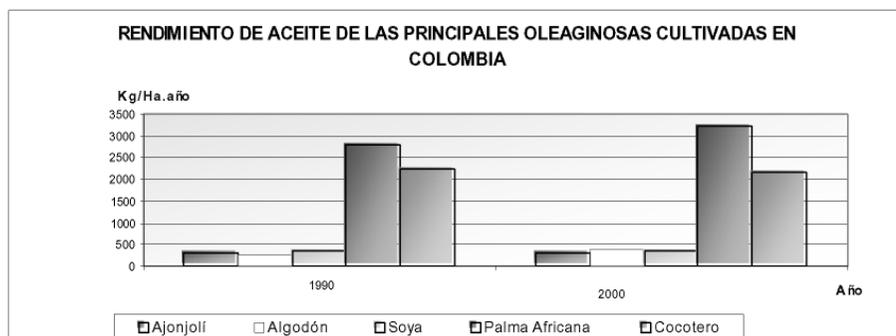
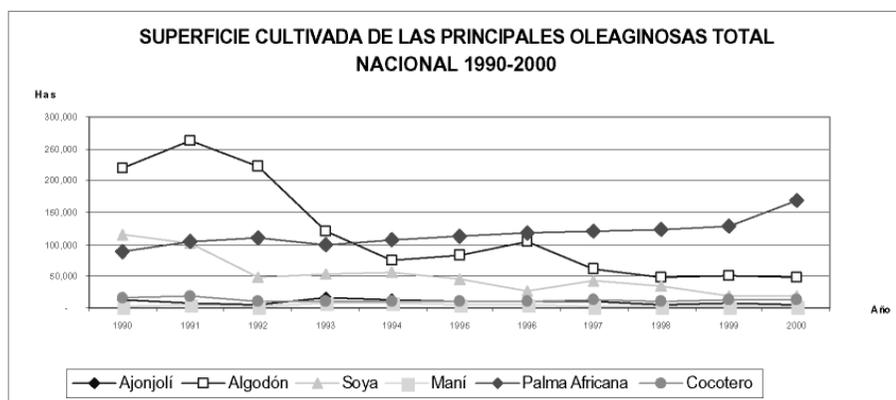
- Su utilización sustitutiva no demanda modificaciones de la infraestructura de distribución y venta de combustibles líquidos ya instalada.

- Mínimas diferencias en potencia y consumo de los motores.

- Presenta un buen índice de cetano, 55 en promedio cuando en el diésel corriente el promedio está en 48. El índice de cetano es la medida de la calidad de ignición y capacidad antidetonante del diésel y es indicativo del grado de eficiencia de la combustión del mismo en el motor, con el objetivo de maximizar la cantidad de energía aprovechable. Normalmente los motores se diseñan para utilizar índices de cetano entre 40 y 55, debajo de 38 se incrementa rápidamente el retardo de la ignición o proceso de encendido del combustible.

### 3.3 Impulso a las actividades agrícolas

El desarrollo de energías alternativas a partir de sistemas productivos como las oleaginosas, contribuirá a la reactivación y diversificación agrícola, a la generación de empleo, al fomento de la agroindustria y por consiguiente al desarrollo rural del país. Dentro de las oleaginosas se destaca el aceite de palma, subsector que ha mostrado índices de crecimiento, tanto en área como en productividad, a lo largo de las últimas décadas. En el presente año, el país cuenta con 200 mil hectáreas sembradas, de las cuales 175 mil hectáreas de palma de aceite se encuentran en producción, generando unas 630 mil toneladas año, de las cuales se exporta el 25% y el 75% restante lo absorbe la industria intermedia.



En el siguiente mapa se puede observar la distribución de las áreas de palma de aceite existentes en el país.



Si se emplea una adición de 10% de biodiésel obtenido de aceite crudo de palma, se requieren 328.6 mil toneladas anuales de aceite de palma y para obtener dichas toneladas se necesita sembrar 116 mil hectáreas de palma, lo cual generaría 100 mil empleos directos e indirectos. En este aspecto, el país cuenta con toda la potencialidad para llevar a cabo un proyecto de esta magnitud, pues existen 3.5 millones de hectáreas aptas para el cultivo de palma, especialmente en la zona del Valle Medio y Bajo Magdalena y en los Llanos Orientales.

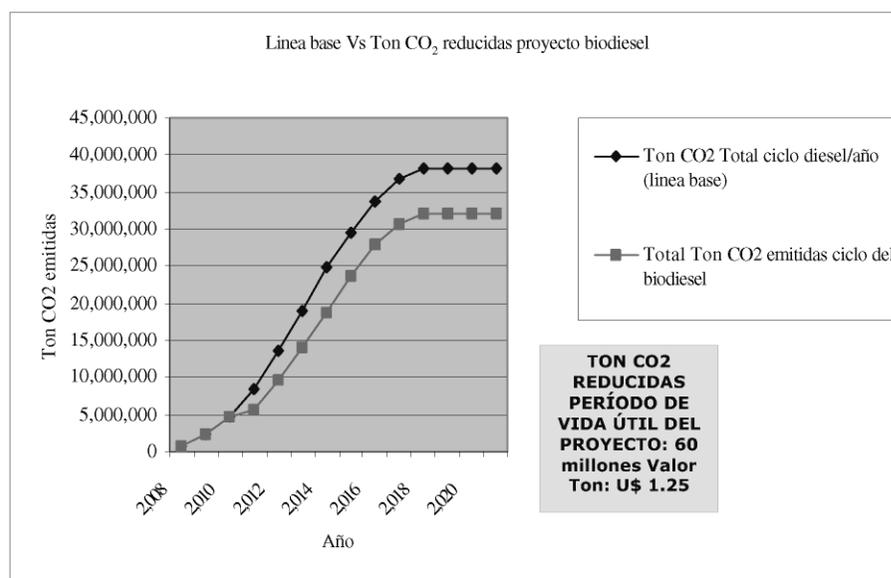
Para ello, se requiere que el Gobierno Nacional apoye estas iniciativas, al igual que ya lo han hecho muchos otros países, a través de exenciones y/o subsidios para que los precios del biodiésel sean competitivos con el diésel corriente.

### 3.4 Efecto fiscal

El biodiésel por tratarse de un producto que no tiene una participación en los ingresos tributarios, el incentivo que se requiere dar para estimular su consumo, no tendría una incidencia en el recaudo, pero sí se estaría invirtiendo en la protección y control de la contaminación del medio ambiente.

Cabe resaltar que actualmente la producción de diésel de Ecopetrol presenta un subsidio de tipo económico, dado que dicho combustible es consumido especialmente por vehículos de transporte masivo y de carga, política adoptada por el Gobierno para controlar los niveles de inflación. En el 2003, el diésel corriente registró un subsidio con respecto a paridad importación de \$1.254 por galón, es decir que pasó de \$616 millones en 2002 a \$1.269 millones en 2003.

### Potencial de financiamiento por MDL Protocolo de Kyoto



### 3.5 Desarrollos internacionales sobre el biodiésel

El uso por primera vez de aceites vegetales como combustibles se remonta al año de 1900, siendo Rudolph Diesel quien lo utilizó por primera vez en su motor de ignición-compresión y quien predijera el uso de biocombustibles.

Durante la Segunda Guerra Mundial, y ante la escasez de combustibles fósiles, se destacó la investigación realizada por Otto y Vivacqua en el Brasil, sobre diésel de origen vegetal, pero fue en el año de 1970 que el biodiésel se desarrolló de forma significativa a raíz de la crisis energética que se sucedía en el momento, y al elevado costo del petróleo.

Las primeras pruebas técnicas con biodiésel se llevaron a cabo en 1982 en Austria y Alemania, pero sólo en el año de 1985 en Silberberg (Austria) se construyó la primera planta piloto productora de RME (Rapeseed Methyl Ester-metil éster aceite de semilla de colza). Hoy en día países como Alemania, Austria, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Malasia y Suecia son pioneros en la producción, ensayo y uso de biodiésel en automóviles.

#### 3.5.1 Unión Europea

El biodiésel es producido y utilizado en cantidades comerciales. En 1998, la DOE designó al biodiésel puro ("B100"-100%) como un combustible alternativo y estableció un programa de créditos para el uso de biodiésel. Para el año 2005, la Unión Europea estipuló que el 5% de los combustibles debe ser renovable, porcentaje que se deberá duplicar en el 2010.

#### Marco legal de referencia en la Unión Europea

Libro Blanco de las Energías Renovables (1997). Libro Verde de Suministro Energético (2001). Directivas sobre biocarburantes (2001). Carburantes "bio" 5% (2005), 7% (2009) sobre el consumo total del sector. Marco estable para concesiones de exención fiscal. Propuesta de normativa reguladora del biocombustible (2003). Libro Blanco de la UE. La política europea del transporte de cara al 2010: la hora de la verdad (2001). UE: Directiva 2003/30 de biocarburantes y combustibles renovables en el transporte UE: Política **Agroenergética**: Próxima reforma de la PAC: "créditos carbono" = 45 €/ha. SMG 1,5 millones de hectáreas en la UE.

La siguiente tabla muestra los principales países de Europa productores de biodiésel:

País	Capacidad instalada (toneladas/año 2000)	Producción (toneladas/año 2000)
Alemania	550.000	415.000
Francia	290.000	286.000
Italia	240.000	160.000
Bélgica	110.000	86.000
Inglaterra	2.000	2.000
Austria	20.000	20.000
Suecia	11.000	6.000
Checoslovaquia	47.000	32.000
<b>Total</b>	<b>1.270.000</b>	<b>1.005.000</b>

Fuente: SAGPyA, con base en "Biodiésel: El pasado del futuro", por Eugenio F. Corradini.

#### Alemania (El mayor productor del mundo) - Exención Total para biodiésel Puro

El biocombustible se comercializa puro en más de 1.500 estaciones de servicio y su empleo es común en los cruceros turísticos que navegan en sus lagos, protegiendo las aguas, los bosques y generando menos contaminación de taxis y buses en las ciudades. Cuenta con exención total de impuestos.

En 2001, cerca de 20 plantas produjeron cerca de 1 millón de toneladas, principalmente en Austria, Bélgica, Francia, Alemania e Italia. Crecimiento promedio anual: 25%. De estos, Alemania ha sido el país de mayor crecimiento. Hoy en día produce 300 mil toneladas.

#### Francia - Mezcla del 5% en los diésel fósiles obligatoria

Es el mayor productor del mundo, la mayoría de los diésel fósiles vendidos contiene un 5% de biodiésel. Cuenta con una exención de impuestos para el biodiésel y se está usando en flotas de buses urbanos. Las compañías líderes son Elf, Shell y Total.

#### España

En el 2010 el 8% del ACPM consumido en Cataluña será biodiésel.

#### Italia, Austria, Inglaterra y Suiza

El biodiésel está libre de impuestos como paso lógico para penetrar más fácilmente al mercado.

#### 3.5.2 Norteamérica

##### Canadá

Las materias primas más utilizadas para la producción de biodiésel son soya, colza y canola. Se emplea en flotas de vehículos estatales y tiene línea especial de crédito.

#### Estados Unidos - Amplio apoyo fiscal para investigación y desarrollo. Exención de impuesto

*El pasado 12 de mayo el Senado aprobó un nuevo incentivo tributario para aumentar el consumo del biodiésel, el cual aumenta a medida que aumente la mezcla de biodiésel con diésel.*

Mezclan el 20% de metilester de soya con diésel fósil, principalmente por razones de precio. La mezcla 80/20, junto con el uso de convertidores catalíticos, ha recibido recientemente certificación de la EPA para el programa de buses urbanos. Tiene amplio apoyo fiscal para proyectos de investigación y desarrollo del biodiésel y exención de impuestos.

Flotas de carga mediana y liviana y buses escolares y de transporte público son actualmente los principales usuarios del combustible biodiésel. El uso del biodiésel como un combustible alternativo puede aumentar en los EE.UU. en áreas ambientales sensibles.

Destina un subsidio anual de US\$300 millones para pagar a quienes produzcan biodiésel adicional al que ya estaban produciendo, es decir, para pagar el 40% del costo de la materia prima (aceite). Hay que tener en cuenta que en Estados Unidos el gasoil vale US\$1.4 el galón, lo que significa alrededor de 30 centavos el litro. Como el biodiésel les cuesta el doble, con el subsidio dado le dan competitividad y posibilidades de consumo.

#### 3.5.3 América Latina

##### Brasil

El Gobierno brasileño quiere incorporar 5% de aceite vegetal en el combustible diésel para el año 2005. Un objetivo importante es reducir los niveles de contaminación en las ciudades, mientras que la prioridad más alta es reducir la creciente tasa de desempleo en Brasil creando miles de empleos en el sector agrícola.

La empresa América Latina Logística (ALL), con 15 mil kilómetros de ferrocarriles en áreas estratégicas, como Argentina y el sur de Brasil, decidió sustituir un cuarto del combustible derivado del petróleo que consume por el biodiésel, producido a partir de aceite de soja, renovable y menos contaminante. ALL utilizará 35 millones de litros anuales de biodiésel en sus 580 locomotoras, "suficientes para hacer factible una planta de producción" del combustible. La idea es emplear una mezcla de 20 por ciento de biodiésel y 80 por ciento de diésel, denominada B-20, que presentó desempeño similar al del derivado petróleo puro en experimentos de dos centros tecnológicos. La elección del aceite de soja se debe a su abundancia en Brasil, especialmente en el sur.

En ciudades del Brasil se ha comprobado que el B-20 usado en autobuses produce entre 18 y 33% menos de contaminación que el diésel convencional. Además, se eliminan los hidrocarburos aromáticos del diésel, de difícil combustión y que al ser expulsados desencadenan enfermedades pulmonares y el riesgo de cáncer. Proteger el ambiente es hoy el estímulo más evidente de muchas iniciativas brasileñas con biodiésel.

#### **Argentina - Experiencia en soya. Exención de impuestos**

El consumo es un aspecto fundamental por la posibilidad que tiene el biodiésel de sustituir al diésel convencional o mezclarse con el mismo en la proporción que se desee. Para cubrir la demanda de biodiésel con base en aceite de soja en el transporte automotor de carga y para un combustible que sólo posea un 20% (B20) de este componente se estimó que deberían molerse unos 9,76 millones de toneladas de grano de soja. En el caso que se quiera cubrir la demanda de combustible del sector agropecuario se requerirían unos 3,70 millones de toneladas adicionales.

Estas determinaciones implican absorber el 66% aproximadamente de la oferta nacional de producción de soja, que en 1999/2000 alcanzó los 20,2 millones de toneladas. En el caso hipotético de querer cubrir el 100% de la demanda de combustible (diésel) mediante una mezcla de B20 implicaría unos 13,7 millones de toneladas, es decir, el 74% de la producción nacional.

Argentina presenta importantes ventajas para la elaboración de biodiésel: en casi la totalidad de su territorio se presenta algún producto agropecuario para la transformación en aceite: soja, girasol, maní, colza, palma, lino, cártamo, nabo, aceites usados, grasas animales y otros cultivos no oleaginosos cuya semilla pueda contener aceite; ejemplo: algodón.

Actualmente, las plantas elaboradoras de aceites se localizan en 6 provincias argentinas, la mayoría de las mismas cercanas a las zonas de embarque de la Provincia de Santa Fe y sur de la Provincia de Buenos Aires, respondiendo a la actual estructura agro-exportadora.

#### **Marco legal en Argentina**

Indicadores de Calidad Normas del Instituto Argentino de Normalización (IRAM) – 10 de diciembre de 2001. Establecimiento de los requisitos y métodos de ensayo para el biodiésel, comercialización y suministro en Argentina. Definición y especificaciones del biodiésel Resolución número 129 de 2001. Secretaría de Energía y Minería-Créase, en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental, el Programa Nacional de Biocombustibles-Resolución 1076 de 2001, creación del “Programa Nacional de Biocombustibles”.

#### **Paraguay**

Durante la conferencia sobre “Combustibles Alternativos: Horizontes del biodiésel”, el pasado mes de enero, el Secretario de Estado afirmó que la implementación del biodiésel, además de contribuir a mejorar la balanza de pagos con la reducción de las importaciones de gasoil, permitirá incrementar la producción agrícola, reactivar la industria aceitera e incentivar nuevas inversiones en el sector industrial, lo que ayudará a dinamizar la economía nacional con beneficios sociales importantes, como la permanencia de los sectores rurales en el campo, descomprimiendo la presión de la migración a la ciudad.

#### **Colombia**

Mediante la Ley 693 de 2001, por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, entre otras, el Gobierno Nacional estableció que a partir del 2005 las gasolinas colombianas deberán estar oxigenadas con alcohol de la caña de azúcar, entre otros productos vegetales.

Teniendo en cuenta que la calidad del diésel corriente contiene 4.500 partes de azufre por millón y lo máximo permitido son 500 ppm, Ecopetrol se verá obligada en el 2005 a cumplir estas características por la legislación ambiental vigente, para lo cual se requiere una inversión del orden de US\$400 millones.

#### **E) Quinto tema: Exoneración de IVA para embriones de ganado**

Los ponentes consideramos altamente conveniente la aprobación de esta exoneración de IVA para embriones, ya que se constituye como un paso para lograr más eficiencia y equidad en la producción de material genético, ya que la materia prima, o sea el semen, se encuentra exento pero no así el subproducto, o sea los embriones. Otras razones que explican mejor este artículo son:

- **Alta liquidación del hato ganadero bovino**, en especial de hembras, lo que alcanza a representar un 42% de los semovientes sacrificados, estamos consumiéndonos la alta calidad genética que habíamos logrado como país ganadero.

- **Baja producción de embriones en el país**. Hecho que no hace masiva su utilización, haciéndola en consecuencia cerrada y de poco beneficio general.

- Los **embriones bovinos se encuentran excluidos de los incentivos** para la Capitalización Rural, ICR.

Por otra parte, al fomentar el implante de embriones bovinos en el hato ganadero colombiano estamos logrando:

- Altas tasas de nacimientos obtenidos 60-70%.
- Aumento del progreso genético en la producción de leche y de carne a través del aumento de la intensidad de las madres.
- Acortamiento del intervalo generacional, pasando de 15 a 1,5 años, lo que nos llevaría en muy corto plazo a recuperar con creces la genética perdida y situarnos en los primeros lugares a nivel mundial, facilitándonos así la producción de lácteos y cárnicos, de altísima calidad y competitivos a nivel mundial.

- Determinación de control del sexo.

- Facilidad de manipulación del material genético.

#### **III. Discusión en primer debate – Texto aprobado y nuevos artículos**

El primer debate se llevó a cabo el 10 de junio siendo previamente anunciado y publicado de conformidad con las exigencias de la ley en tal sentido<sup>23</sup>.

Durante la discusión, la Representante Adriana Gutiérrez resaltó la necesidad de restablecer las exenciones a los CTR como quiera que se estaban realizando inversiones bajo ese amparo y la inexecutable de la ley lleva a mayor inestabilidad jurídica. Para tal efecto, presentó una proposición aditiva que fue aprobada por la Comisión para extender los estímulos a los cultivos que estaban estableciéndose bajo el amparo de la Ley 818 de 2003.

Por otra parte, el Representante César Negret recalcó la contradicción que presenta el proyecto frente a la solicitud del Gobierno de que se eliminen los subsidios en la producción agrícola y por otra parte se estén introduciendo estímulos o créditos fiscales para nuevas producciones; y por otra parte, manifestó su respaldo a los artículos que hacían referencia a la reincorporación al ordenamiento jurídico de aquello que la Corte Constitucional había declarado inexecutable pero se opuso a los artículos referentes a los estímulos tributarios para generación de biodiésel.

<sup>23</sup> Ver Acta número 15 de la sesión de la Comisión Tercera Segundo Periodo de sesiones de la Legislatura 2003-2004.

Sobre la aparente contradicción entre la política comercial y los estímulos tributarios, los ponentes recalamos que tal situación no se presenta por cuanto un estímulo tributario no es una ayuda interna a la producción que afecte los precios, sino un crédito para estimular la ampliación de la frontera agrícola y con ello el empleo rural y una mejor atención del mercado doméstico.

La Comisión consideró de la mayor importancia extender los beneficios de carácter tributario a la producción de biocombustibles al igual como muchos otros países lo vienen haciendo en consideración a la inminente crisis energética en la que podría estar adentrándose el país.

Durante la sesión hizo su intervención el señor Ministro de Agricultura para explicar la posición del Gobierno Nacional en torno a este proyecto.

La votación del proyecto arrojó la aprobación del texto planteado por los ponentes en su informe para primer debate.

Durante la discusión también los Representante César Mejía y Juan Martín Hoyos presentaron y sustentaron un artículo nuevo relacionado con el uso de unos recursos excedentes del Pran Cafetero; explicaron la conveniencia de introducir un artículo referente al uso de unos recursos excedentes del Pran Cafetero a fin de dar mayor cobertura a quienes se encuentran hoy endeudados.

Este artículo también fue aprobado por la Comisión. Igualmente, se aprobó una modificación al título del proyecto a fin de hacerlo más congruente con las adiciones aprobadas.

#### **IV. Texto propuesto para el segundo debate – modificaciones a lo aprobado en el primer debate**

De conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, los ponentes procedemos a presentar el informe de ponencia para el segundo debate, así como una propuesta de texto para que sea aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

Los ponentes resaltamos los argumentos que ya fueron expuestos en la introducción de esta ponencia, donde se destaca la conveniencia de introducir nuevamente los estímulos tributarios declarados por vicios de forma como inexecutable y adicionalmente los relacionados con la producción de biocombustibles en Colombia.

En términos generales, el texto que proponemos para el segundo debate es el mismo pero con las siguientes modificaciones:

**a) En el título del proyecto:** Una modificación para hacer referencia a la producción y comercialización de biocombustibles en lugar de biodiésel como originalmente viene en el proyecto ya que esto le da más precisión y alcance al estímulo;

**b) En el artículo 2º:** Se modifica el primer párrafo para que el período de vigencia de la exención se unifique para los cultivos beneficiados estableciendo que en todos los casos serán contados a partir del inicio de la producción.

Se justifica esta modificación toda vez que no tiene mucha lógica que se mantengan dos tipos de períodos de exención para cultivos que por su misma naturaleza pertenecen al mismo conjunto de tardío rendimiento. Adicionalmente, consideramos que dada la naturaleza del impuesto de renta y de la exención planteada no debe computarse la exención en momentos en que la producción no ha a florado y por lo tanto no existe renta que exentar;

**c) Modificación al artículo 7º:** Los ponentes luego de analizar con detenimiento las distintas modalidades de biocombustibles consideramos que el texto de este artículo propuesto por el Gobierno y aprobado por la Comisión en primer debate debe ser modificado.

Las razones de esta modificación se sustentan en que los biocombustibles pueden ser bien de origen vegetal o animal y que además

la forma de generarlos puede darse por lo menos a partir de las siguientes maneras: Bioetanol, Biodiésel, Biogás, Biometanol, Biodimetiléter, Biocombustibles sintéticos, Biohidrógeno y aceites vegetales puros.

El hecho de ampliar y precisar la definición de lo que se entiende por biocombustibles permite darle más visión y alcance a una política minero energética que precisa de alternativas para satisfacer las crecientes demandas por diésel en nuestro país;

**d) Modificación al artículo 8º:** Para guardar unidad con la modificación propuesta en el artículo inmediatamente anterior, proponemos cambiar la expresión contenida en el primer párrafo del presente artículo: *“el combustible diésel que se utilice en el país podrá contener biodiésel en las cantidades y calidades que establezca el Ministerio de Minas...”* por la expresión: *“el combustible diésel que se utilice en el país podrá contener biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel en las calidades que establezca el Ministerio de Minas...”*.

Adicionalmente, como puede observarse, se elimina la expresión: *“en las cantidades”*, esto por cuanto si el legislador determina previamente que deben establecerse cantidades obligatorias de biocombustibles para reducir emisiones se podrían perder los beneficios tipo MDL<sup>24</sup>.

Los beneficios tipo MDL se pierden si las reducciones van a ocurrir por efecto de imposiciones a partir de leyes o reglamentos. Es necesario demostrar la “adicionalidad” de acuerdo con una revisión que determine que el proyecto no se hubiera realizado en otras circunstancias en este mismo sentido opera la verificación para la adicionalidad regulatoria, por cuanto se trata de documentos de carácter público.

Por ello la recomendación del **Centro Andino para la Economía en el Medio Ambiente** es contundente al afirmar que para evitar que proyectos MDL no sean rechazados por falta de adicionalidad tanto legisladores como Ministerios deben utilizar incentivos de mercado y tributarios para promover actividades específicas y por tanto no se deben imponer actividades y medidas cuantitativas que impongan sus metas por fuerza de ley.

Igualmente, se modifica el párrafo de este artículo en el sentido de la autorización que debe otorgarse al Ministerio de Agricultura dando alcance para que se fomente la producción de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel;

**e) Modificación a los artículos 9º y 10:** En el mismo sentido del artículo 8º se reemplaza la frase al inicio del artículo 9º: *“El biodiésel de producción Nacional con destino a la mezcla con ACPM...”* por la expresión: *“Los biocombustibles de origen vegetal o animal de producción nacional para uso en motores diésel con destino a la mezcla con ACPM...”*.

En cuanto al artículo 10, se modifica la expresión que se encuentra al inicio de dicho artículo, así: *“El biodiésel de producción Nacional que se destine...”* por la expresión: *“Los biocombustibles de origen vegetal o animal de producción nacional para uso en motores diésel que se destinen...”*;

**f) Eliminación del artículo 12:** Como quedó expresado en la Sección III de esta misma ponencia este artículo nuevo surgió de una proposición aditiva de los Representantes Mejía y Hoyos para dar mayor piso jurídico a una iniciativa que permita la reestructuración de la cartera cafetera en los créditos tipo A y B.

Si bien la Comisión Tercera, como está descrito en el Acta de la sesión correspondiente, avaló dicha proposición no es menos cierto que durante

<sup>24</sup> De acuerdo con el artículo 12 del Protocolo de Kyoto y los Acuerdos de Marrakech las reducciones de emisiones generadas por un proyecto desarrollado bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio, MDL, deberán ser adicionales a las que se hubieran producido el curso de actividades de costumbre en ausencia del mecanismo.

su discusión se analizó la pertinencia de dicha norma y la necesidad indiscutible de establecer los mecanismos necesarios a fin de evitar que sucesos sobrevivientes<sup>25</sup> pudieran dar al traste con la incipiente recuperación de los sectores sociales que dependen del cultivo del café.

Por lo anterior y en reuniones posteriores llevadas a cabo con los funcionarios del Gobierno Nacional se acordó con los Representantes en mención que el Gobierno Nacional por medio de un Decreto establecerá el procedimiento de ingeniería financiera para garantizar que los productores de café calificados como A y B por el sector financiero puedan tener acceso en condiciones de renegociación de sus créditos actuales.

### **Proposición**

De conformidad con lo expuesto anteriormente proponemos que se le dé segundo debate al Proyecto de ley número 261 Cámara de 2004 en los términos en que se ha expuesto anteriormente.

*Sergio Díazgranados*, Coordinador de ponentes; *Santiago Castro*, *Oscar Wilches*, Ponentes.

### **TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES PARA EL SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 261 CAMARA DE 2004**

*por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Considérase exenta la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos, y frutales, los cuales serán determinados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La vigencia de la exención se aplicará dentro de los diez (10) años siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 2°. La exención descrita en el artículo anterior será para la palma de aceite, cacao, caucho, cítricos y demás frutales por un término de diez (10) años, contados a partir del inicio de la producción.

Parágrafo. Los cultivos que se hayan establecido a partir de la vigencia de la Ley 818 de 2003, gozarán de las exenciones establecidas en el presente artículo.

Artículo 3°. Para tener acceso a la exención se requiere que las nuevas plantaciones sean registradas ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se exigirá que los beneficiarios lleven registros contables independientes que permita determinar la renta sobre la que se otorgará la exención.

Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Protección Social evaluarán anualmente el impacto económico que generen las nuevas plantaciones.

Las plantaciones que se beneficien con esta exención, no podrán ser beneficiadas con otros programas financiados por recursos públicos.

Artículo 4°. Modifícase el artículo 424 del Estatuto Tributario para excluir la partida arancelaria 10.01 trigo y morcajo (tranquillón).

Artículo 5°. Modifícase el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para incluir la partida arancelaria 10.01 el trigo y morcajo (tranquillón), el cual quedará gravado a la tarifa del siete por ciento (7%).

Artículo 6°. Adiciónase el artículo 485-2 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

“En el caso de la adquisición o importación de maquinaria industrial por medio del sistema de arrendamiento financiero (leasing), el arrendatario tendrá derecho a solicitar el descuento previsto en este artículo siempre y cuando en el respectivo contrato exista una opción de adquisición irrevocable pactada a su favor. En este evento, la compañía de financiamiento comercial informará al arrendatario el valor del impuesto sobre las ventas que haya sido pagado al adquirir o nacionalizar la maquinaria industrial, para que este proceda a descontarlo en el impuesto sobre las ventas, a partir del año gravable en que se haya celebrado el contrato. Si el arrendatario no ejerce la opción de compra, deberá adicionar al impuesto sobre las ventas en el período fiscal de su incumplimiento, el IVA que hubiere descontado”.

Artículo 7°. Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley se entiende por biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel aquel combustible líquido o gaseoso que ha sido obtenido de un vegetal o animal que se puede emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustituto parcial o total del ACPM utilizado en motores diésel.

Al menos los productos listados a continuación pueden considerarse biocombustibles para motores diésel:

- a) **Bioetanol**: Etanol producido de biomasa y/o de residuos biodegradables para ser utilizado como biocombustible;
- b) **Biodiésel**: Metil/Etil éster producido por aceite vegetal o animal de la calidad de un diésel;
- c) **Biometanol**: Metanol producido a partir de Biomasa;
- d) **Biodimetiléter**: Dimetileter producido a partir de biomasa;
- e) **Biocombustibles sintéticos**: Hidrocarburos sintéticos o mezclas de los mismos que han sido producidos a partir de biomasa;
- f) **Biohidrógeno**: Hidrógeno producido de biomasa y/o residuos biodegradables;
- g) **Aceites Vegetales Puros**: Aceites producidos de vegetales a través de presión, extracción o procedimientos similares, crudos o refinados, pero no modificados químicamente cuando son compatibles con el tipo de motores en los que se utilizarán.

Artículo 8°. A partir de la fecha señalada en la reglamentación de la presente ley, el combustible diésel que se utilice en el país podrá contener biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel en las calidades que establezcan el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará la producción de oleaginosas que se requieran como materia prima para la obtención de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diésel.

Artículo 9°. Adiciónase el artículo 477 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel de producción Nacional con destino a la mezcla con ACPM estará exento del impuesto a las ventas.

Artículo 10. El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel de producción Nacional que se destine a la mezcla con ACPM estará exento del impuesto global al ACPM.

<sup>25</sup> Especialmente la revaluación del peso y los bajos precios internacionales.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 424 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Los embriones congelados de bovinos para la reproducción, bien que se encuentra bajo la partida arancelaria 05.11.99.90.00.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

\* \* \*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2004 CAMARA

*por la cual se establece la sobretasa ambiental.*

### Antecedentes

La necesidad de rescatar y mantener la recuperación de regiones ecológicas estratégicas en nuestro país debe ser un propósito insoslayable. Colombia mantiene una posición de gran importancia en el mundo debido a la biodiversidad y en general, a los recursos de bosque y agua que aún se encuentran intactos. No obstante, se ha ejercido una creciente presión sobre estos recursos llevando a que en algunos casos se haya transformado totalmente nuestra reserva ambiental en regiones específicas.

Colombia presenta un marcado deterioro de la biodiversidad y en algunas regiones solo sobrevive el 21% de la cobertura de esos sistemas naturales<sup>1</sup>. En el caso de los bosques la presión por diversas razones ha llevado a la desaparición del tipo de bosque montano entre 70 y 90% y en los de tipo seco tropical en más del 95%<sup>2</sup>. En cuanto a los recursos hídricos el drama es igual de preocupante, a lo que se suma que la mayor oferta se encuentra en las áreas despobladas, y las más pobladas se encuentran en un estado de vulnerabilidad crítica.

Varios factores se han ido destacando como causas de la carrera por usar y transformar los recursos ambientales. A nuestro juicio se encuentran sustentados principalmente en la necesidad de transformar el ambiente para atender el desarrollo industrial y las crecientes tendencias de consumo de la población. Y no cabe duda de que para avanzar en estos propósitos el país ha decidido desde épocas anteriores, en particular, desde mediados del siglo pasado, construir un trazado vial que responda a las exigencias de menor distancia entre las distintas capitales y regiones para hacer más eficaz la producción industrial y en general, más confortable la calidad de vida de los ciudadanos.

La relación de deterioro entre las áreas protegidas y sus zonas de influencia con la malla vial está determinada, por lo que resulta indiscutible la necesidad de mitigar considerablemente esta relación que actúa en detrimento de los recursos mediante el afianzamiento de una política retributiva en relación con la reconstrucción de los ambientes afectados.

Son indiscutibles las relaciones nefastas que para los ecosistemas como los de la Ciénaga Grande de Santa Marta o la Ciénaga de La Virgen de Cartagena ha generado la construcción de las vías que conectan a los tres Distritos Especiales de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena. La obstrucción de las bocas de oxigenación natural de las Ciénagas con ocasión de la construcción de estas obras ha provocado un gran desequilibrio en su sistema ecológico. Una situación de este tipo no puede sino perjudicar a los pobladores de la zona, cuyo sustento económico depende directamente de actividades relacionadas con este cuerpo de agua. Así, la pesca, el turismo, y otras actividades se ven gravemente afectadas por cuenta de esta situación, en la que la disminución de los ingresos que muchas de las familias de la zona obtienen resulta notoria.

Bajo el principio de quien contamina paga o quien destruye debe contribuir a resarcir, es que este proyecto de ley pretende establecer una sobretasa ambiental que relaciona a las vías que tienen impacto en los recursos naturales con los planes y programas establecidos para la

recuperación de bienes fundamentales para la sostenibilidad de la sociedad colombiana.

### Consideración constitucional: ¿Es posible una sobretasa?

Es propio de la doctrina constitucional contemporánea clasificar los derechos garantizados por el Estado a sus ciudadanos según la generación de la cual provienen. Así, según el constitucionalista Younes Moreno, los derechos se clasifican en:

“ – *Los derechos de la primera generación o libertades públicas:* Se trata de garantías que consultan lo más íntimo de la dignidad humana, sin las cuales se desvirtúa la naturaleza de esta y se niegan posibilidades propias del ser. La lista de los derechos de esta generación se encuentra en la declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

– *Derechos de la segunda generación o derechos asistenciales:* Su principal característica es la de que no son simples posibilidades de acción individual, sino que imponen además una carga u obligación al Estado, frente a la cual el individuo es situado en el marco social en la condición de acreedor de ciertos bienes que debe dispensarle el aparato político. Por ejemplo, el derecho a la seguridad social.

– *Derechos de la tercera generación:* Lo componen el derecho a la paz, al entorno, al patrimonio común de la humanidad y el derecho al desarrollo económico y social. Se diferencian estos derechos de los de primera y segunda generación en cuanto persiguen garantías para la humanidad considerada globalmente”<sup>3</sup>.

Es pues, entendible que en el Estado moderno no solo es necesario preservar la vida y la libertad de las personas, sino también, sus garantías laborales y por supuesto, la protección al medio ambiente en el que se desenvuelven y sustentan.

De este modo, ya en el Título I de la Constitución Política se plantean los principios de protección y salvaguarda del medio ambiente: El artículo 7º establece el reconocimiento y defensa por parte del Estado de la diversidad étnica y cultural de la Nación, y el artículo 8º, la obligación estatal y particular de proteger las riquezas culturales y naturales, principios que consolidan la realidad del Estado Social de Derecho y el compromiso de este con el medio ambiente como una necesidad humana y como un derecho de carácter colectivo. Así mismo, el artículo 79 consagra el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y un colectivo especial de artículos entre los que se cuentan, entre otros, los artículos 49, 67, 80, 81, 82, 95 y 215, determinan el grado de compromiso del Estado con nuestro entorno, elevándolo como fundamento y principio rector de la acción estatal.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional<sup>4</sup>, la cual ha perfilado el alcance de este derecho definiéndolo como un conjunto de condiciones básicas que rodean a la persona y permiten su supervivencia biológica e individual, por lo que su quebrantamiento afecta otros valores fundamentales como la vida o la salud.

Es por lo expresado y por razones que están explicadas en páginas posteriores que una sobretasa ambiental le da alcance a la Constitución Política.

### Consideración fiscal: ¿Por qué una sobretasa?

El deterioro ambiental causado por los vehículos que transitan por las vías que atraviesan las regiones ecológicas afecta negativamente a los

<sup>1</sup> Es el caso de la zona caribe oriental. Ver Garay, L.J. (2002). “Colombia entre la exclusión y el desarrollo”, Contraloría General de la Republica, Bogotá.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> YOUNES MORENO, Diego, *Derecho Constitucional Colombiano*, Ed. Legis, Pág. 164, 4ª edición.

<sup>4</sup> Sentencia 442, septiembre 16 de 1997.

demás colombianos, dueños también del patrimonio ambiental. Esto constituye un claro caso de ineficiencia económica en la medida en que esta externalidad negativa no se encuentra reflejada en los precios de mercado, así que ante la ausencia de restricciones, quienes se ven beneficiados por estas vías seguirán usándolas para ahorrar costos, y a la vez, seguirán contaminando, disminuyendo con ello el bienestar social.

Ahora bien, es claro que en algunos casos como en el que es objeto de este proyecto, el uso de las vías es inevitable y surge la necesidad de mediar entre quienes las utilizan y quienes se ven afectados por ese uso. Por un lado, se podría pensar en poner límites legales al daño ocasionado en las áreas protegidas, pero la dificultad de definir el daño mínimo posible a permitirse hacen inviable esta opción. Por otro lado, se puede establecer un cobro a los vehículos que si bien no puede representar el valor exacto del daño causado dada la imposibilidad de establecer quién hace el daño, qué tan grande es este y cuál es el valor del mismo, puede subsanarlo en alguna proporción si el dinero recaudado se destina al área afectada.

Una sobretasa de este tipo ayudaría entonces a revertir el proceso de deterioro ecológico y a mejorar las condiciones de los parques naturales afectados.

La tarifa propuesta es del cinco por ciento (5%) sobre el valor del peaje a cancelar según la tabla que la autoridad competente determina anual o periódicamente. Esta sobretasa se establecería solamente a los peajes o casetas recaudadoras que se sitúen directamente en las áreas protegidas de carácter nacional o distrital y sus zonas de influencia (Parques Naturales Nacionales, Sitios Ramsar o Reservas de biosfera). Esto permite diferenciar el alcance, impacto y relación de esta sobretasa frente a otros proyectos que han intentado en el pasado reciente establecerse y en los cuales se trata de imponer una contribución general a todos los peajes para programas sectoriales como turismo o seguridad.

Consideramos que con base en el breve ejercicio realizado durante la vigencia del artículo 117 de la Ley 788 de 2002 y su Decreto Reglamentario, se podría determinar el articulado de este nuevo proyecto de ley.

Adicionalmente, y con el ánimo de evitar incentivos perversos, estamos determinando en este proyecto de ley que se establecerá el cobro de la sobretasa sobre los peajes de las vías establecidas a la fecha de la sanción del presente proyecto; en consecuencia, no se podría fomentar la construcción de vías sobre áreas protegidas una vez sancionada, evitando con ello aumentar el daño ecológico y ampliando erróneamente el número de contribuyentes o sujetos pasivos de esta sobretasa.

#### **Antecedentes de la sobretasa ambiental en nuestra legislación**

El directo antecedente a este proyecto de ley se encuentra en la proposición<sup>5</sup> presentada durante el trámite de la primera reforma tributaria de este cuatrienio, la cual contó con el aval de los Ministros de Hacienda y Medio Ambiente. En ese momento se consideró apropiado aprovechar la oportunidad para que se tramitara una sobretasa que compensara ambientalmente y que sirviera de fuente para los planes y proyectos existentes para la recuperación ambiental de importantes áreas de nuestro país.

La plenaria de la Cámara de Representantes en el último debate acogió el planteamiento y fue así como se creó por primera vez en Colombia la Sobretasa Ambiental, la cual hace parte de la Reforma Tributaria de 2002, bajo el Capítulo VII de "Otras disposiciones":

**Artículo 117.** Créase una sobretasa ambiental de cinco por ciento (5%) para las vías que afecten o se sitúen sobre parques naturales nacionales, parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de biosfera.

La sobretasa será recaudada conjuntamente con el peaje por la entidad administradora de este y deberá consignarse a favor del Fonam (Fondo Nacional Ambiental) o la autoridad ambiental distrital, respectivamente, por trimestre vencido.

El total recaudado irá a una cuenta especial del Fonam o de la autoridad ambiental, respectivamente, con destino a la recuperación y preservación de las áreas afectadas por dichas vías.

El Gobierno Nacional, en uso de su potestad reglamentaria, expidió el Decreto 1100 de 2003 por medio del cual dio alcance a la aplicación de la sobretasa ambiental contenida en la Ley 788 del 27 de diciembre de 2002.

El Ministerio de Transporte por su parte expidió la Resolución 004244 de junio 26 de 2003 para autorizar el cobro de la sobretasa en las casetas del puente Laureano Gómez y Tasajera, ubicadas en la vía Ciénaga-Barranquilla y que tienen un tramo de vía situado sobre la vía Parque Isla de Salamanca; en las de Neguanje y El Ebanal, ubicados en la vía Santa Marta-Riohacha y que tienen un tramo de vía sobre el área del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, y en la caseta Marahuaco, ubicada en la vía Cartagena-Barranquilla, la cual tiene un tramo de vía situado sobre el área del Parque Natural Distrital Ciénaga de La Virgen.

Sin embargo, resalta como una precariedad del decreto y la resolución aquí mencionadas el que se estableció el cobro de la sobretasa ambiental en un solo sentido de las vías reduciendo automáticamente en un cincuenta por ciento (50%) el recaudo esperado inicialmente.

Posteriormente, el artículo 117 de la Ley 788 de 2002 fue demandado y declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-1114 de 2003 de la Corte Constitucional.

Los cargos formulados señalan que la sobretasa es creada sin definir la base gravable y por ello vulnera el artículo 338 de la Carta, pues se limita a establecer la tarifa, el destino y los sujetos pasivos del gravamen.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en curso de la demanda de inexecutable se pronunció y señaló que el artículo no vulneraba el artículo 338 de la Carta, pues creaba una sobretasa indicando expresamente el monto (5%) que se aplica a la base gravable.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario sostuvo que sí se vulneran las normas constitucionales ya que no determinan ni hace determinable el hecho generador ni establece la base gravable, además de ser un impuesto, inexecutable por carecer de la generalidad inherente a todo impuesto.

Finalmente, el Procurador General de la Nación establece también que el artículo es inexecutable en la medida en que no establece la base gravable.

La Corte Constitucional recordó que si bien la Constitución permite que, en el caso de las tasas y las contribuciones la autoridad administrativa fije las tarifas, ello sólo es posible siempre que la ley establezca el sistema y el método para fijarlas. Ya que la Constitución no indicó en qué consistían el sistema y el método para la fijación de las tarifas de las tasas, es claro que es necesario señalar en la ley los principios a los que deben ceñirse las autoridades administrativas para la fijación de tales tarifas.

También consideró la Corte Constitucional que la sobretasa ambiental pretende transmitir un costo a quienes se benefician con la utilización de recursos naturales y con ello financiar las medidas correctivas que los ecosistemas requieren, y aunque sí fija el sistema y método para su cobro, la Corte señala que omite la especificación de la base gravable, al no dejar explícito que se cobrará sobre el peaje, por lo que declara este artículo inexecutable.

<sup>5</sup> Proposición presentada por los Representantes Sergio Diazgranados Guido y Germán Viana.

A pesar de las deficiencias del artículo 117 de la ley mencionada, vale la pena resaltar que la Corte Constitucional consideró que la sobretasa está ajustada a la normatividad constitucional y que se establece un precedente conveniente para la construcción y avance del Estado Social de Derecho.

En conclusión se hace evidente la necesidad de corregir el artículo que establecía la sobretasa con el fin de permitir el funcionamiento de este importante instrumento para la defensa del medio ambiente, debido a que con esta, el país da un paso más en el largo camino de la recuperación de nuestro entorno ambiental. A partir del Decreto 1100 de 2003, que consideramos un excelente trabajo de precisión, hemos construido el nuevo articulado que presentamos a consideración de los honorables representantes.

### **Proposición**

Por las razones y consideraciones anteriores proponemos a la Plenaria de la Cámara que se le dé aprobación en segundo debate al presente proyecto de ley.

*Sergio Diazgranados Guido*, Coordinador Ponente; *Germán Viana Guerrero*, *Luis Salas*, Ponentes.

### **PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se establece la sobretasa ambiental  
sobre los peajes.*

Atendiendo las propuestas realizadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el primer artículo se hicieron las siguientes modificaciones:

*Artículo 1º.* Como quiera que los Parques Nacionales Naturales constituyen una de las tantas áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, al tenor de lo establecido en los artículos 327 y 329 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, se consideró importante que se haga alusión a las Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y no simplemente de Parques Nacionales Naturales. Esta modificación se incluyó en todo el texto del proyecto.

Igualmente, se incluyó a los Parques Nacionales Regionales, atendiendo a que esta es la denominación dada por el legislador en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, en todos los artículos del proyecto de ley.

Adicionalmente, se sustituyó la expresión Parque Nacional Distrital por la expresión “Areas de Conservación y Protección Municipal”, por cuanto la primera de ellas no se encuentra definida como tal en nuestro ordenamiento jurídico, al paso que de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, las Areas de Conservación y Protección municipal, dentro de las cuales se podría enmarcar la de Parque Nacional Distrital, se encuentran constituidas por las zonas que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que la Ley 357 de 1997 definió claramente los sitios Ramsar, se consideró conveniente incluir en el texto del artículo tal disposición legal para evitar cualquier equívoco al momento de determinar cuáles serán los sitios Ramsar que generarán la sobretasa ambiental.

Asimismo, se incluyó que las zonas de amortiguación de las Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Areas de Conservación y Protección Municipal, sitios Ramsar o humedales de importancia internacional y reservas de la biosfera, con el fin de garantizar la

protección de dichas zonas y atenuar las perturbaciones causadas por la actividad humana en las mismas.

Del mismo modo se estableció el término “vías del orden nacional”, al considerar que solo las carreteras del nivel nacional serían gravadas con este tributo.

Por último, amplió el alcance del proyecto de ley para que comprenda las vías por construirse puesto que su construcción y operación generará siempre un impacto ambiental.

*Artículo 2º.* En este artículo se incorporaron las definiciones de Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, Reserva de la Biosfera.

El término de Zona Amortiguadora se sustituyó por el de Zona de Amortiguación donde se incluyó la obligación de que sean las autoridades ambientales las encargadas de definir estas zonas según los criterios ministeriales.

El concepto de Parque Natural Distrital fue suprimido bajo el supuesto de que tal concepto se entiende incorporado en el de Area de Conservación y Protección Municipal.

*Artículo 3º.* En concordancia con el artículo primero, se modificó la denominación de sitios Ramsar o de humedales de importancia internacional definidos en la Ley 357 de 1997, Parques Nacionales Regionales, áreas de conservación y protección municipal, así como el concepto de vías nacionales.

*Artículo 4º.* En virtud de la experiencia que se tuvo con la vigencia de la sobretasa ambiental en la Ley 788 de 2002, “por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria”, donde los recursos eran recibidos por el Fondo Nacional Ambiental, Fonam, los cuales no eran destinados oportunamente a las entidades ambientales a quienes correspondía, se propuso que estos ingresos fueran recibidos directamente por la autoridad ambiental respectiva. Del mismo modo llegamos a la conclusión de que al ser las entidades regionales, distritales quienes propenden a la protección de los parques que se encuentran dentro de su jurisdicción son estas las que deben velar por el mantenimiento y la restauración del medio ambiente en los parques del país.

De la misma manera, se estableció un párrafo que resolverá el conflicto que pudiera presentarse entre dos o más autoridades ambientales de diferente jurisdicción cuando el parque abarque a cada una de ellas.

*Artículo 5º.* En este artículo no se estableció ninguna modificación con respecto a la ponencia inicial.

*Artículo 6º.* Con el ánimo de guardar coherencia con la modificación propuesta en el artículo primero y garantizar que las inversiones realizadas en las Areas de Conservación y Protección Municipal sean ejecutadas entre otros instrumentos, con base en el plan de manejo del parque distrital el cual constituye una herramienta de planificación que tiene la autoridad ambiental competente en el área del parque que incluye las acciones que van dirigidas a la recuperación y conservación del mismo, adicionamos el artículo para incluir las áreas de categorización propuestas en el artículo primero; igualmente adicionamos en el párrafo del artículo 6º del texto para primer debate al Proyecto de ley número 268 de 2004 Cámara, las siguientes frases **“y Plan de Manejo del Parque” (...)** y **“Ley.**

*Artículo 7º.* Con el fin de que exista concordancia con el sujeto activo de la obligación tributaria planteado en el artículo 4º, se consideró como titulares del impuesto las Corporaciones Autónomas Regionales, así como las autoridades ambientales respectivas cuando se trate de Areas de Conservación y Protección Municipal.

*Artículo 8°.* Este artículo no recibió ninguna modificación con respecto a la presentada en la ponencia para primer debate.

*Artículo 9°.* En razón de ampliar el alcance de la ley que se debate, se incluyó en este artículo las áreas de conservación y protección municipal.

*Artículo 10.* Este norma se modificó con el fin de garantizar la destinación específica de los recursos exclusivamente a actividades orientadas a su protección y conservación, que a la vez posibiliten la apropiación y disfrute comunitario de dichas áreas, como estrategia de defensa de las mismas, de acuerdo con las condiciones que se establezcan para ello en el respectivo plan de manejo.

*Artículo 11.* Este artículo no fue objeto de modificación alguna.

*Artículo 12.* Este artículo no recibió cambio con respecto al planteado en la ponencia para primer debate.

**TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2004  
CAMARA**

*por la cual se establece la sobretasa ambiental  
sobre los peajes.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

*Artículo 1°.* *Creación.* Por medio de la presente ley se crea una sobretasa ambiental como mecanismo de compensación a la afectación y deterioro derivado de las vías del orden nacional actualmente construidas y que llegaren a construirse, próximas o situadas en Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera, así como sus respectivas Zonas de Amortiguación de conformidad con los criterios técnicos que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

*Artículo 2°.* *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

**Vías que se sitúen:** Se entienden por tales, los tramos o sectores de las vías que se localicen en Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de la Biosfera, cuando la vía o parte de ella se encuentre ubicada dentro de los límites de la respectiva área protegida, debidamente declarados por la autoridad ambiental competente.

**Vías próximas:** Se entiende los tramos o sectores de las vías que se sitúen en la Zona Amortiguadora de las Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de la Biosfera, debidamente declarada por la autoridad ambiental competente.

**Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:** Son aquellas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales definidas como el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reservan y declaran comprendidas en cualquiera de las siguientes categorías de protección: Parque Nacional Natural, reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna y vía parque.

**Parques Naturales Regionales:** Areas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se

reservan y declaran como tales por las autoridades ambientales competentes.

**Sitios Ramsar:** Son aquellos humedales que en cumplimiento del artículo 2° de la Ley 357 del 21 de enero de 1997, han sido determinados mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional, como idóneos para ser incluidos en la lista de humedales de importancia internacional, basando su selección en términos ecológicos, botánicos, zoológicos, limnológicos o hidrológicos.

**Zona de amortiguación:** Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de la Biosfera, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.

Las autoridades ambientales competentes deberán definir las Zonas Amortiguadoras de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**Areas de Conservación y Protección Municipal:** Zonas que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenaza y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse. Dentro de ellas se encuentran comprendidos los Parques Naturales Distritales o municipales definidos como áreas protegidas del nivel distrital enmarcados y delimitados en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, que contiene una muestra de un ecosistema natural de alto valor biológico o de muestras representativas de elementos bióticos y abióticos, que se ha destinado a la conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de sus elementos biofísicos.

**Reservas de la Biosfera:** Las Reservas de la Biosfera son zonas de ecosistemas terrestres o costeras/marinas, o una combinación de las mismas, reconocidas en el plano internacional como tales en el marco del programa Hombre y Biosfera, MaB de la Unesco, de acuerdo con el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera.

*Artículo 3°.* *Hecho generador que da lugar al cobro de la Sobretasa Ambiental, Sujeto Pasivo y Entidad Recaudadora.* Dará lugar al cobro de la sobretasa ambiental el tránsito de cualquier vehículo obligado a pagar peaje, de acuerdo con el literal b) del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, modificado parcialmente por la Ley 787 de 2002, por los sectores o tramos de las vías del orden nacional actualmente construidas o que llegaren a construirse y que afecten o se sitúen en Areas del Sistema de Parques Naturales Nacionales, Parques Naturales Regionales o Areas de Conservación y Protección Municipal, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997, siempre y cuando para las vías construidas existan peajes o casetas recaudadoras que comprendan el sector o tramo de la vía que afecte o se sitúe en las áreas protegidas respectivas.

Serán encargadas de recaudar el peaje y adicionalmente la sobretasa ambiental sobre los peajes, las entidades que están determinadas en el literal c) del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, que además pueden estar constituidas por las empresas contratistas concesionarias, a quienes las entidades administradoras de los peajes han cedido la titularidad de los recaudos de peaje en virtud de un contrato de concesión.

El cobro de la sobretasa ambiental deberá realizarse en ambos sentidos de la vía.

Artículo 4°. *Sujeto activo de la sobretasa ambiental.* Son sujetos activos de la sobretasa ambiental, las Corporaciones Autónomas Regionales, en los casos en que las vías del orden nacional afecten o se sitúen sobre Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional y Reservas de la Biosfera o en su respectiva Zona de Amortiguación; las autoridades ambientales previstas en el artículo 13 de la Ley 768 del 2002, en los casos en que las vías se sitúen en Areas de Conservación y Protección Municipal dentro de los cuales se entienden incluidos los Parques Nacionales Distritales delimitados en los planes de ordenamiento territorial de los Distritos de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta y Bogotá, o en su Zona de Amortiguación según lo definido en la presente ley.

Parágrafo 1°. En los casos en que las vías de que trata la presente ley involucren más de una autoridad ambiental el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará la forma en que serán distribuidos los recursos recaudados entre las autoridades ambientales correspondientes.

Parágrafo 2°. Los recursos recaudados en virtud de lo dispuesto en esta ley deberán ser utilizados por la autoridad ambiental respectiva exclusivamente para los fines que se establecen en el artículo 10 de la presente ley. Para ello, dichos recursos y los rendimientos financieros que se llegaren a generar, deberán ser manejados a través de una cuenta especial, claramente diferenciable de las demás rentas de la autoridad ambiental correspondiente.

Artículo 5°. *Base gravable y tarifa de la sobretasa ambiental.* Para efectos del cobro y recaudo del tributo debe entenderse como base gravable el valor total del peaje a pagar por cada vehículo que transite por la vía, según la clasificación vigente al momento de su causación, el cual es determinado anualmente por la autoridad encargada de fijarlo.

La tarifa a aplicar sobre la base gravable será del cinco por ciento (5%).

Artículo 6°. *Determinación e identificación de las casetas recaudadoras de la sobretasa ambiental.* Las casetas donde se debe recaudar la sobretasa ambiental serán determinadas conjuntamente por el Ministerio de Transporte y por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Para efectos de esta determinación el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial enviará al Ministerio de Transporte la relación de las Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales, Areas de Conservación y Protección Municipal, dentro de los cuales se encuentran comprendidos los Parques Nacionales Distritales, Sitios Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera, susceptibles al cobro de la sobretasa ambiental, especificando la información referente a cartografía, coordenadas e información biofísica del área, para que este proceda a determinar e identificar las casetas recaudadoras de la sobretasa ambiental, las cuales deberán quedar explícitamente incluidas en un acto administrativo debidamente motivado.

Parágrafo. En el caso de vías que afecten o se sitúen en Parques Nacionales Regionales o Areas de Conservación y Protección Municipal, dentro de los cuales se encuentran comprendidos los Parques Nacionales Distritales, definidos de acuerdo con lo previsto en la presente ley, las autoridades ambientales competentes informarán al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la existencia de dichas áreas, su delimitación e incorporación en los Planes de Ordenamiento Territorial, así como todo lo relacionado con cartografía, coordenadas e información biofísica del área y el respectivo Plan de Manejo del Parque que permita verificar que la misma cumple con las características establecidas en la presente ley. Verificado lo anterior, el Ministerio de

Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial informará sobre el particular al Ministerio de Transporte para que identifique mediante acto administrativo motivado, las casetas recaudadoras de la sobretasa ambiental.

Artículo 7°. *Recaudo y consignación de la sobretasa ambiental.* El recaudo de la sobretasa ambiental de que trata la presente ley estará a cargo de las entidades administradoras de los peajes que hayan sido determinadas y autorizadas de conformidad con el artículo anterior, quienes la recaudarán conjuntamente y simultáneamente con el valor del peaje.

En el caso en que las vías del orden nacional afecten o se sitúen en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales, Sitios Ramsar y Reservas de la Biosfera, los recursos recaudados por las entidades administradoras de los peajes por concepto de la sobretasa ambiental, deberán ser consignados por estas en una subcuenta especial de la respectiva Corporación Autónoma Regional creada para tal fin.

Cuando las vías afecten o se sitúen en Areas de Conservación y Protección Municipal dentro de los cuales se entienden incluidos los Parques Nacionales Distritales delimitados en los planes de ordenamiento territorial de los Distritos de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta y Bogotá o en su zona de amortiguación, los recursos recaudados por las entidades administradoras de los peajes por concepto de la sobretasa ambiental, se consignarán en una cuenta única y especial que para estos efectos establezca la autoridad ambiental respectiva.

Artículo 8°. *Reportes.* Dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, las entidades administradoras de los peajes reportarán al Instituto Nacional de Vías o a la entidad encargada de la administración de la vía, según el caso, la información relacionada con el recaudo de los peajes y de la sobretasa ambiental del mes inmediatamente anterior, identificando las casetas en las cuales se efectuó el recaudo respectivo.

Cuando se trate de vías que afectan o se sitúan en Areas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Sitios Ramsar y Reservas de la Biosfera, el Instituto Nacional de Vías o la entidad encargada de la administración de la vía, según el caso, enviará reportes mensuales por escrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –Dirección de Planeación, Información y Coordinación Regional–, indicando los siguientes aspectos para cada caseta recaudadora de la sobretasa:

- Identificación de la vía y departamento donde se ubica.
- Nombre del área del parque nacional natural, sitio Ramsar y reserva de la biosfera que se sitúe o sea afectado por la vía sobre la que se efectúe el recaudo.
- Período de recaudo.
- Total recaudado por concepto de peaje.
- Total recaudado por concepto de sobretasa ambiental.

Esta misma información se deberá reportar a la autoridad ambiental respectiva en el caso de vías del orden nacional que afecten o se sitúen en parques naturales regionales o áreas de conservación y protección municipal.

Artículo 9°. *Oportunidad para la consignación de la sobretasa por las entidades administradoras de los peajes.* Los recursos reportados mensualmente deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del mes.

Parágrafo. Las entidades administradoras de los peajes deberán enviar copia al carbón o los soportes de la respectiva consignación al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –Dirección de Planeación e Información– y a la autoridad ambiental respectiva según sea el caso, identificando la caseta en la cual se efectuó el recaudo respectivo.

Artículo 10. *Destinación de los recursos de la sobretasa ambiental.* Los recursos recaudados por la sobretasa ambiental serán destinados exclusivamente por la autoridad ambiental para la ejecución de planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y conservación de las áreas afectadas por las vías de que trata la presente ley, incluyendo dentro de estos el desarrollo de obras que propicien la apropiación y defensa de dichas áreas por parte de la comunidad, de acuerdo con los planes de manejo del área protegida respectiva.

Artículo 11. *Vigilancia y control de los recursos de la sobretasa ambiental.* La Contraloría General de la República vigilará el adecuado recaudo de los recursos de la sobretasa ambiental de que trata la presente ley, así como su correcta ejecución. Lo anterior sin perjuicio de las interventorías que existan para el recaudo de peajes en las vías de que trata la presente ley.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

*Sergio Diazgranados Guido*, Coordinador Ponente; *Germán Viana Guerrero*, *Luis Salas*, Ponentes.

**CONTENIDO**

Gaceta número 451 - Viernes 20 de agosto de 2004

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 261 de 2004 Cámara, por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización del biodiésel y se dictan otras disposiciones. .... 1

Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 268 de 2004 Cámara, por la cual se establece la sobretasa ambiental. .... 11