



Impacto de la tributación en la producción de alcohol carburante (bioetanol) a partir de la caña de azúcar en Colombia.

Johanna Katherine Benincore Roque

Lizeth Cristina Padierna Hernández

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Gestión Tributaria

Asesor

Alejandro Lopera Agudelo

Universidad de Antioquia

Facultad de Ciencias Económicas

Especialización en Gestión Tributaria

Medellín, Antioquia, Colombia

2023

Cita

(Padierna Hernández & Benincore Roque, 2023)

Referencia

Estilo APA 7 (2020)

Padierna Hernández, C., & Benincore Roque, J. K. (2023). *Impacto de la tributación en la producción de alcohol carburante (bioetanol) a partir de la caña de azúcar en Colombia*. [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Especialización en Gestión Tributaria



Seleccione biblioteca, CRAI o centro de documentación UdeA (A-Z)

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Contenido

Resumen	3
Introducción.....	4
Planteamiento del problema.....	7
<i>Descripción del problema:</i>	<i>7</i>
<i>Formulación del problema</i>	<i>8</i>
<i>Delimitación del problema.....</i>	<i>8</i>
Objetivos	10
<i>Objetivo general:.....</i>	<i>10</i>
<i>Objetivos específicos:</i>	<i>10</i>
Justificación	11
Metodología propuesta.....	15
Marco de referencia	17
<i>Marco Conceptual.....</i>	<i>17</i>
<i>Marco teórico</i>	<i>18</i>
<i>Marco Legal.....</i>	<i>25</i>
Desarrollo	28
Conclusiones	32
Referencias bibliográficas.....	34

Resumen

La tributación, como parte de la política fiscal de un país, es un factor indispensable en las economías de las naciones, es la herramienta a través de la cual se establece el marco jurídico al que están sujetos los contribuyentes con el fin de cumplir sus deberes con el Estado y el medio por el cual el estado financia sus operaciones y cumple con sus fines, como la satisfacción de las necesidades colectivas, la redistribución de la riqueza, la reducción de las desigualdad, la promoción y desarrollo de ciertos sectores económicos, entre otros.

Las diferentes medidas que el Estado tome respecto a los sectores de la economía podrán contribuir y promover el desarrollo de estos o desincentivar su crecimiento y de igual manera afectarán a los actores que intervienen en este engranaje. Colombia, se encuentra en una época de cambios que responde a las actuales perspectivas gubernamentales y con ella surge la importancia de alinearse con las necesidades y metas mundiales en cuanto a la generación, producción y consumo de combustibles renovables, siendo el Alcohol carburante Etanol, un producto de gran expectativa mundial por sus características de producción y su impacto en el medio ambiente.

Colombia es un país que, por sus características en suelos, pisos térmicos y fuentes hídricas, así como por su diversidad en fauna y flora, puede generar gran riqueza agrícola, sin embargo, el crecimiento de este sector no ha sido el esperado. Dado lo anterior, se realiza un estudio de aquellos aspectos tributarios que impactan al sector específico de la caña, que es donde se desarrolla la industria del alcohol carburante o bioetanol; a partir de la recopilación de aquellos impuestos y otros tributos y demás normas que cobijan al sector de los productores de alcohol carburante (bioetanol), producto que, en Colombia, se obtiene a partir del procesamiento de la caña de azúcar, con el fin de analizar y generar una discusión enriquecedora que permita comprender en qué medida el marco tributario ha podido influir en el desarrollo del sector.

Palabras clave: Sector primario; sector agroindustrial de la caña; Política fiscal; Biocombustible etanol; Tributación; Impuestos; Subvenciones; Importaciones.

Introducción

Colombia es sin duda, un país caracterizado por su variedad de suelos, pisos térmicos y fuentes hídricas, así como por su diversidad en fauna y flora, características que lo han catalogado como un país con gran riqueza natural y que le han permitido desde tiempos remotos hacer uso y sacar provecho de estos recursos naturales.

El sector primario, puede considerarse como uno de los sectores más antiguos y de gran relevancia en la economía de un país, pues abarca un conjunto de actividades entre las cuales se encuentran la agricultura, ganadería, piscicultura, explotación forestal y minería. Colombia, dada su ubicación geográfica, es por vocación un país agrícola y pecuario, razón por la cual el sector constituye un eje principal para el desarrollo rural, el empleo y la soberanía alimentaria del país, cabe resaltar que, de acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, cerca del 70% de los productos que llegan a la mesa de los colombianos a diario provienen de la agricultura campesina y familiar.

Con todo lo anterior, el sector no solo es importante por su capacidad de abastecimiento a las mesas de los hogares colombianos, dentro de este gran conglomerado económico se encuentra al sector agroindustrial de la caña, del cual además de obtener productos que constituyen parte de la alimentación, también se obtienen otros derivados, pues como lo menciona PROCAÑA¹ “de ese espigado y alto tallo de la caña no sólo se produce azúcar, es una planta que ofrece diversos productos y subproductos” ya sean para el alimento humano y animal, la producción de alcoholes y sucroquímicos farmacéuticos entre otros.

Es preciso mencionar que acuerdo con ASOCAÑA² el sector agroindustrial de la caña se encuentra ubicado en el valle geográfico del río Cauca, que abarca 51 municipios, 6 departamentos (Valle del Cauca, Cauca, Risaralda, Caldas, Quindío y Meta). Puntualmente en el presente trabajo se tomará como objeto de estudio las regulaciones tributarias que puedan impactar la producción o distribución del biocombustible alcohol carburante (bioetanol), un subproducto de la caña que ha cobrado gran protagonismo en los últimos años dado su alto impacto en la contribución a la meta de reducción de gases de efecto invernadero que viene promoviendo a nivel mundial como parte de las acciones para mitigar los efectos del cambio climático y reducir la huella de

¹ Subproductos y Derivados de la Caña, Obtenido de: <https://procana.org/site/subproductos-y-derivados-de-la-cana/>

² Sector Agroindustrial De La Caña, Obtenido de: <https://www.asocana.org/publico/info.aspx?Cid=215>

carbono.

Como lo afirman Álvarez, Evelson, & Boveris, (2008):

El etanol es el combustible del futuro, ya que es un recurso renovable, además disminuye en gran forma las cantidades utilizadas de nafta. Esto lleva a una reducción en el uso y la importación de hidrocarburos y favorece el uso de recursos naturales renovables nacionales, además de contribuir a disminuir la contaminación. Hoy en día el combustible más común es el petróleo desafortunadamente, es una materia prima no renovable por ello desde las crisis energéticas mundiales se ha centrado en el desarrollo de combustibles alternativos y sustentables. Entre los combustibles alternativos y sustentables, sobresalen el hidrógeno y los biocombustibles, ambos tipos en desarrollo. El bioetanol, el combustible del futuro ya que, mezclado con nafta, produce un combustible de alto calor de combustión y alto poder energético. El etanol es un combustible que ofrece ventajas en virtud de sus características físicas y químicas, que pueden ser resumidas como un líquido de baja densidad y alta fluidez con alto calor de combustión, pero sobre todo considerando las materias primas de origen y su sustentabilidad, los costos de producción y transporte y los bajos efectos negativos en el ambiente.

Dado el contexto anterior, y viendo la oportunidad de crecimiento que tiene el sector de la agroindustria de la caña específicamente con el biocombustible del etanol es necesario analizar y exponer aquellas decisiones que en términos tributarios han promovido o desalentado la producción nacional del Biocombustible derivado de la caña, alcohol carburante (etanol), teniendo en cuenta que el uso de los instrumentos de la política fiscal, específicamente la tributación, pueden contribuir con el impulso o desaceleración de un sector. En consecuencia, este trabajo tiene el fin de presentar la carga impositiva y los beneficios tributarios que han impactado la producción nacional del alcohol carburante (etanol) en Colombia.

El presente escrito se desarrollará a partir del planteamiento del problema, en donde se describe la razón o razones que suscitaron la idea de analizar la carga impositiva y los beneficios tributarios para la producción de alcohol carburante (etanol) en Colombia y si estos han estado al alcance de los actores principales de dicho sector teniendo en cuenta que pueden servir como herramienta para su desarrollo y sostenimiento.

Para lograr lo anterior, en primer lugar, se recuperarán los aportes principales que justifiquen el interés por este

tema. En segundo lugar, se realizará un breve recuento de los hechos más importantes que sitúe en contexto al objeto de estudio que comprende este trabajo. En tercer lugar, se identificará el espectro de la normativa legal y tributaria que cubre el sector agrícola en el país, puntualmente aquella que impacta la producción de Bioetanol, lo anterior, delimitando su alcance a las reformas tributarias Ley 1819 de 2016 y la actual reforma Ley 2277 de 2022, con el fin de determinar la carga impositiva que recae sobre los contribuyentes de este sector y de existir, los beneficios tributarios que puedan afectar al impuesto de Renta, cabe mencionar que los demás impuestos que surjan en la investigación también serán objeto de estudio. En cuarto lugar, se presentarán los conceptos y palabras claves que contribuirán a una mejor comprensión del texto y de los tecnicismos utilizados en materia de normativa tributaria y finalmente se expondrán las principales conclusiones de este estudio. Es preciso mencionar que se abordarán otras variables que le sean transversales a la investigación y que no se deban dejar por fuera.

Planteamiento del problema

Descripción del problema:

La tributación es un factor indispensable en las economías de las naciones, es una herramienta a través de la cual los estados recaudan y distribuyen la riqueza en la población. Los diferentes tratamientos que se le den a los diferentes sectores de la economía de una nación serán fundamentales para el avance y desarrollo de los sectores y directamente de los actores que intervienen en el mismo. Colombia ha entrado en una época de cambios mediante algunas perspectivas gubernamentales.

Se debe entender el sector agrícola como una de las fuentes fundamentales de las economías nacionales, por eso está categorizado dentro del sector primario. Colombia es un país principalmente agrícola debido a sus características naturales; sin embargo el sector agrícola no ha tenido un desarrollo visible o significativo; este sector aún enfrenta muchos retos debido a la poca asignación de recursos por parte del estado, la importación de productos agrícolas y la poca producción del sector así lo afirman los expertos en la CODS (Centro de los objetivos de desarrollo sostenible para América Latina) en la décima sesión de la cátedra Repensar, donde expertos hablaron de la incidencia del narcotráfico, la desigualdad y los problemas de acceso a la tierra en el sector agropecuario (2021).

La producción de alcohol carburante, específicamente el bioetanol, ha adquirido una especial y creciente importancia en el país gracias a su potencial como fuente de energía renovable y su contribución a la meta de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, sin embargo, el espectro tributario aplicado a la producción y comercialización de este biocombustible puede tener efectos sobre su viabilidad económica y desarrollo de la industria nacional.

La agroindustria de la caña es un sector productivo con grandes expectativas de crecimiento, específicamente el alcohol carburante o bioetanol debido a su importancia en los avances del combustible renovable, dado lo anterior es necesario reconocer la política tributaria como un aspecto fundamental para el desarrollo de los sectores productivos; es importante verificar si las herramientas tributarias son un aliado para el sector por lo cual se debe analizar las diferentes reformas, modificaciones y política tributaria vigente que afecte la

producción del etanol en el país.

Es importante que el sector tenga la fuerza necesaria que permita el desarrollo y la protección de la producción nacional; en este caso se mostrará como la tributaria puede intervenir en estas economías; específicamente se presentará cuál ha sido la imposición tributaria y los beneficios fiscales del sector del Biocombustible y cómo afecta a la competitividad de los productores en Colombia en comparación con otros países de los cuales se importe dicho producto, queriendo llegar finalmente a los actores principales del sector y que pueda servir como herramienta para el desarrollo y la planeación tributaria. Además, que sirva como fundamento de análisis de un sector en el cual el país puede ser muy competitivo debido a sus características.

Para ello es indispensable estudiar los diferentes cambios que se han realizado a las cargas impositivas, a las diferentes exenciones, beneficios o diferenciaciones tributarias establecidas para el sector agroindustrial de la caña en Colombia y específicamente a los biocombustibles; además, no se deben desconocer las diferentes opiniones, estudios o consensos que generan las diferentes reuniones de expertos como los Foros Nacionales Ambientales donde se debaten diferentes aspectos que afectan el sector además analizan las necesidades del sector estableciendo lineamientos o modelos a seguir para el desarrollo, protección, innovación e inversión.

Formulación del problema

¿Cuál es el impacto de la tributación en la producción de alcohol carburante (bioetanol) a partir de la caña de azúcar en Colombia?

Delimitación del problema

Este estudio se centra en analizar y exponer desde las diferentes normas y leyes tributarias la imposición tributaria, los beneficios fiscales y las diferentes modificaciones que ha tenido la política tributaria para los productores de caña de azúcar, específicamente de alcohol carburante (etanol) en Colombia con un enfoque en las reformas tributarias Ley 1819 de 2016 y la actual reforma Ley 2277 de 2022. El resultado esperado es una compilación de herramientas y normas que permitan tener un análisis más global del sector de sus necesidades, retos y privilegios.

Objetivos

Objetivo general:

Analizar el impacto de la tributación en la producción de alcohol carburante (bioetanol) a partir de la caña de azúcar en Colombia.

Objetivos específicos:

1. Estudiar y Compilar los diferentes tributos y beneficios para la producción de alcohol carburante (etanol).
2. Analizar y evaluar el marco normativo y las diferentes reformas aplicadas a la producción de alcohol carburante (bioetanol) a partir de la caña de azúcar en Colombia entre los años 2016 al 2022.
3. Describir cómo ha sido la imposición tributaria para el sector de la agroindustria de la caña específicamente para el bioetanol en Colombia entre los años 2016 al 2022.
4. Determinar la incidencia y/o fomento que ha tenido la política tributaria en el sector agroindustrial de la caña para la producción de etanol entre los años 2016 al 2022.
5. Analizar cómo la política tributaria puede promover un entorno favorable para el desarrollo sostenible de la producción de alcohol carburante en Colombia, considerando la sostenibilidad ambiental y la eficiencia económica.
6. Describir algunas ventajas y desventajas en materia tributaria para el sector agroindustrial de la caña, específicamente en la producción de bioetanol.

Justificación

La tributación es sin duda, dentro de la política fiscal de un país, una de las herramientas fundamentales para el desarrollo y sostenibilidad de sus estructuras sociales y empresariales. Por medio de los tributos se reglamenta la contribución que cada sector le hace a la economía, sin embargo, cada sector tiene unas características y necesidades particulares dentro de su estructura que deben ser consideradas al momento de determinar las cargas impositivas y los incentivos tributarios que los beneficiarán, por lo tanto, no pueden determinarse los mismos tributos y beneficios fiscales para unos y otros.

De acuerdo con Muñoz, Martínez, & Carreño (1993):

Por largo tiempo los gobiernos de los distintos países han utilizado la tributación agrícola como un instrumento para el logro de una serie de objetivos. Entre éstos, se destacan los siguientes: recaudar ingresos para financiar el gasto general del gobierno; incrementar la eficiencia en el uso de los recursos; promover la diversificación de cultivos; facilitar la transferencia de trabajo y capital de la agricultura hacia la industria, y gravar las rentas de los monopolios y las ganancias extraordinarias, obtenidas durante los auges de precios, que puedan alimentar presiones inflacionarias.

Colombia a través del tiempo ha sido un país reconocido por el potencial que tiene en su sector agropecuario, haciendo de este, uno de sus ejes principales, ya que cuenta con una variedad en sus pisos térmicos, suelos y gran diversidad de productos provenientes de la agricultura y de la ganadería, por mencionar los más relevantes; la producción agropecuaria del país no solo se ha centrado en el abastecimiento local, muchos de los productos provenientes de este sector, como por ejemplo lo son el café, las flores, el banano, el aceite de palma y la caña de azúcar; siendo esta última de gran importancia para el sector agrícola ya que es un producto altamente aprovechable, que se puede sembrar en 6 departamentos y 51 municipios del país, además que tiene como expectativa uno de los productos más importantes para el futuro como es el biocombustible o etanol, producto que está siendo catalogado de gran relevancia; por lo cual podría potenciar e incentivar el sector sin embargo, el sector agropecuario ha sido uno de los sectores más relegados en su desarrollo productivo y económico, y esto se puede evidenciar en los informes del DANE, pues si bien el sector presenta un crecimiento respecto a años anteriores, en comparación con los demás sectores económicos su participación e inversión no es tan alta.

El sector agropecuario es fundamental a la hora de crear estrategias de apertura, modernización e internacionalización de un país y es una decisión del Estado comprometer las distintas variables, políticas, económicas y sociales (Cortés Marín, 2007); por ello la importancia de conocer cuáles son los productos o sectores del país que generan más expectativas de consumo a nivel mundial, para potenciarlas y desarrollarlas; generando así cambios para la comunidad y un desarrollo sostenible para el país. Por lo anterior es de vital importancia el análisis de estos sectores desde todas las perspectivas, siendo la política tributaria indispensable para las personas que intervienen en el proceso tengan el conocimiento de cuáles son las obligaciones tributarias y los medios que la administración pone a su disposición para hacer que el sector establezca una vía adecuada en su gestión tributaria y así puedan tener en cuenta todos los factores decisivos para el cumplimiento eficiente de la tributación (Helí Galeano, G., & Murillo Londoño, A. 2020).

De acuerdo con Helí Galeano, G., & Murillo Londoño, A. (2020) las normas tributarias en el sector agropecuario han buscado incidir positivamente bien sea para protegerlo, desarrollarlo, impulsar transferencia tecnológica, incorporar medidas de comercialización, dinamizar figuras jurídicas que den mayor dinamismo al sector y todas aquellas acciones que directa o indirectamente han incidido en su desarrollo:

En cuanto a la producción de alcohol carburante (bioetanol) en Colombia, es importante mencionar que se ha convertido en una alternativa innovadora como fuente de energía renovable que busca, además de disminuir la dependencia de combustibles fósiles, contribuir con la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero y promover al cumplimiento de las metas de sostenibilidad ambiental, por lo que es fundamental entender las obligaciones tributarias de los productores de esta industria.

Sumado a lo anterior, dada la relevancia de su producción en la política energética y medioambiental del país, sus condiciones y características, es importante que se generen estudios que, por una parte presenten a los actores principales del proceso productivo el marco que los cobija en términos tributarios, así como las herramientas que a través de la tributación están a su disposición para tener una planeación tributaria más eficiente y con ello, propender hacia un avance y desarrollo que impacte de manera positiva su economía y en conjunto promuevan el impulso del sector, teniendo en cuenta que el diseño de una política tributaria adecuada puede fomentar la inversión, reducir la huella de carbono, generar empleo y promover la seguridad energética.

Por otra parte, que permitan el análisis de los impactos y desafíos de la tributación en la producción del etanol como producto de la caña de azúcar, a partir de la evaluación, de la normativa que cubre en general al sector agroindustrial de la caña de azúcar.

Muñoz, Martínez, & Carreño (1993) hablaban del sistema de incentivos a la agricultura basada en el gasto y crédito público, así como de los impuestos e incentivos que lo impactaron ya sea de manera directa o indirecta, entre ellos los impuestos a los combustibles, la maquinaria, a la tierra, a los insumos y las exenciones las importaciones, por mencionar algunos ejemplos. Pese a lo anterior el sector ha venido perdiendo apoyo debido a la inestabilidad del presupuesto público destinado a su promoción; las últimas reformas (2016 – 2022) han desplazado la designación presupuestal hacia el incentivo de otros sectores, de los cuales, quienes cuentan con mayor apropiación son el de defensa y policía; educación; y salud y protección social.

Para su aceleración, la producción de etanol precisa de un enfoque más promisorio a la hora de establecer cargas impositivas o incentivos, no se trata únicamente de establecer tributos o programas que “busquen incentivar” desde el papel o desde los gabinetes del Congreso de la República, se trata de establecer una estructura que holísticamente permita la actuación de los diversos implicados haciéndolos parte del proceso. Es pertinente dentro de esta investigación verificar si la normativa tributaria se encuentra a la mano de estos y si respeta las particularidades de cada grupo involucrado. Son diversas las barreras que se pueden encontrar dentro del proceso de producción agropecuaria de alcohol carburante (bioetanol), ya se han mencionado las virtudes del Agro en Colombia, sin embargo, en los últimos años hay una notoria disminución de su participación en el producto interno bruto del país, esto afecta la generación de empleo y desmejora las condiciones de vida para quienes habitan el campo donde se cultiva la caña y se produce el etanol.

Una muestra de ello se evidencia en la resolución 006 del 24 de enero de 2019 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo donde se abre investigación solicitada por la Federación Nacional de Biocombustibles de Colombia (compuesta por Ingenio Incauca SA, Ingenios Manuelita SA, Ingenio Mayagüez SA, Ingenio Providencia SA, Ingenio Risaralda SA, Riopaila Castilla SA y Bioenergy Zona Franca SA); donde se afirma que el sector no ha tenido igualdad de condiciones con respecto al mismo producto importado desde los Estados Unidos, ya que el Bioetanol importado es un producto que aseguran cuenta con subvenciones gubernamentales,

lo cual hace que pueda tener un precio del mercado inferior, logrando que el producto nacional quede subrogado al menos en los años comprendidos entre 2015 y 2017 tuvo una disminución de ventas de etanol nacional del 24,96%, lo que no permite que se tenga un desarrollo de la industria y un nivel competitivo a nivel comercial. Es por lo anterior que se solicita se estudie indicios de daño a la rama de producción nacional.

Es entonces necesario repensar y plantear estrategias que busquen activar y aprovechar las ventajas competitivas que tiene el País en su sector agrícola y en la producción de Biocombustibles como el etanol, y qué mejor que a partir de la política fiscal para propender a la búsqueda de una estabilidad pensada a largo plazo. Hace años se viene hablando de una reforma tributaria estructural, sin embargo, hasta ahora se continúan realizando reformas para responder a la inmediatez de las necesidades, es un reto interesante para los gobiernos venideros, pero también es un compromiso con las futuras generaciones.

Metodología propuesta

Pereira Pérez, Z. (2011) define el investigar como un proceso inherente a la vida misma (...) que involucra una búsqueda constante por aumentar conocimientos y transformar, de manera positiva, la realidad circundante, siempre buscando la comprensión y desarrollo integral del ser humano. La construcción de teoría implica orientar la investigación y organizar el conocimiento adquirido, por tal motivo, para la elaboración del marco teórico en este escrito es necesaria la revisión de literatura, libros, artículos académicos, artículos de revistas, informes, normativa vigente y pronunciamientos de la DIAN, con el fin de construir una perspectiva sólida a partir de las referencias mencionadas.

El tipo de investigación aplicado será analítica – descriptiva, de acuerdo con Rojas Cairampoma, M. (2015) la investigación descriptiva exhibe el conocimiento de la realidad tal como se presenta en una situación de espacio y de tiempo dado; por su parte, la investigación analítica busca la asociación o correlación entre variables. No establece relaciones causales.

El enfoque será cualitativo, esta investigación se desarrollará a través de una recopilación y estudio de la información tributaria para así enfocar la investigación al sector agropecuario. La fuente normativa - legal será el fundamento para el análisis. La investigación se realiza dentro del marco netamente cualitativo, pues para Salgado L., Ana Cecilia. (2007) la investigación cualitativa puede ser vista como el intento de obtener una comprensión profunda de los significados y definiciones de la situación tal como nos la presentan las personas, más que la producción de una medida cuantitativa de sus características o conducta; en consecuencia, será dicho enfoque el usado en este escrito pues lo que se pretende es presentar cuáles han sido los tributos y descuentos que han intervenido en la economía y desarrollo del sector agropecuario en un periodo determinado.

Para consolidar esta información se consultará la Constitución Política de Colombia, las leyes proferidas por el Congreso de la República, los decretos reglamentarios de las leyes con base en facultades, fallos y sentencias del consejo de estado que fundamenten y estructuren la jurisprudencia en el proceder de la tributación que interviene en la economía finanzas y desarrollo del sector agropecuario de Colombia durante los años 2012 al 2022. Es importante precisar que las muestras no constituyen muestras probabilísticas, son meramente subjetivas, con tendencia a sesgo y de carácter cualitativo.

El análisis será un medio elemental utilizado en la investigación para seleccionar, recopilar y finalmente mostrar cuál ha sido los tributos y descuentos fiscales que han impuesto al sector agropecuario, los resultados serán totalmente descriptivos – explicativos, teniendo en cuenta que las fuentes seleccionadas son lineamientos legales y constitucionales que rigen toda la Nación. La recolección y análisis de datos se realizará desde las fuentes formales que puedan tenerse en cuenta para cada muestra, para lograr la mayor validez, confiabilidad y veracidad de la información, sin embargo, no se descartan otras fuentes en las que se pueda encontrar apoyo para las premisas a desarrollar (ej. Diarios informativos, periódicos, artículos de opinión).

Finalmente, y con base en la literatura revisada y analizada en la construcción del marco teórico, se elabora el reporte de resultados sobre el marco normativo tributario que abarca al sector agropecuario, y se desarrollará la conclusión de la investigación.

Marco de referencia

Marco Conceptual

El sector primario puede considerarse como uno de los sectores más antiguos y de gran relevancia en la economía de los países ya que abarca un conjunto de actividades entre las cuales se encuentran la agricultura, ganadería, piscicultura, explotación forestal y minería, como se puede observar, el sector primario abarca aquellas actividades que se encargan de la extracción y aprovechamiento de los recursos naturales.

Dentro de dicho sector se encuentra el subsector agrícola, donde se ubica la producción de la caña de azúcar en Colombia, “la agroindustria colombiana de la caña es reconocida por su eficiencia. De acuerdo con LMC International -firma consultora de negocios para el segmento agroindustrial-, el sector azucarero colombiano se ubica como el de mayor productividad en el mundo con 15,8 toneladas de azúcar por hectárea, promedio 2013-2017, entre los mayores países productores de azúcar”³, cuenta con una ubicación geográfica privilegiada que permite su producción a lo largo del año sin depender de las estaciones como en otros países, e “impulsa múltiples actividades agrícolas y no agrícolas, vinculadas a sus procesos productivos y de comercialización: de las 14 plantas que hay en el país, 12 cogen energía y seis tienen destilerías de bioetanol”⁴.

De acuerdo con PROCANA⁵ El Alcohol Carburante o bioetanol es un Compuesto inflamable que no tiene color y tiene olor característico de los alcoholes. Se puede producir a partir de maíz, papa, remolacha, yuca, sorgo o de la caña de azúcar, todos ellos tienen la propiedad de contener carbohidratos que al fermentarse se transforman en alcohol. En Colombia, Ingenios como Manuelita, Incauca, Mayagüez, Providencia destinan parte de su producción de azúcar crudo a la elaboración de este biocombustible. Cabe mencionar que los biocombustibles son en términos generales, combustibles producidos a partir de fuentes orgánicas y están relacionados con las energías renovables como alternativa ambientalmente sostenible a las energías fósiles.

³ Agroindustria De La Caña, Más Que Azúcar, obtenido de: <https://mercadoazucar.com/agroindustria-de-la-cana-mas-que-azucar/#:~:text=La%20agroindustria%20de%20la%20ca%C3%B1a,procesos%20productivos%20y%20de%20comercializaci%C3%B3n.>

⁴ Agroindustria De La Caña, Más Que Azúcar, obtenido de: <https://mercadoazucar.com/agroindustria-de-la-cana-mas-que-azucar/#:~:text=La%20agroindustria%20de%20la%20ca%C3%B1a,procesos%20productivos%20y%20de%20comercializaci%C3%B3n.>

⁵ La historia del alcohol carburante, obtenido de: <https://procana.org/site/historia-del-alcohol-carburante/#:~:text=El%20Alcohol%20Carburante%20es%20un,fermentarse%20se%20transforman%20en%20alcohol.>

En Colombia las importaciones de Etanol de origen estadounidense han opacado la producción nacional debido al precio inferior del producto extranjero, que ha afectado la producción nacional, esto, debido a las subvenciones que en el país de origen se otorga sobre la producción del biocombustible, las subvenciones consisten en la transferencia de recursos del gobierno a ciertas entidades bajo unas condiciones específicas sobre su actividad.

Dado lo anterior es pertinente que la política fiscal del país, o sea, aquellas decisiones que el gobierno toma en cuanto a la gestión de sus ingresos y gastos consideren dentro de sus eslabones

una adecuada implementación de la tributación, como herramienta para obtener ingresos, impulsar o desacelerar el crecimiento de los sectores económicos, promover el consumo, entre otros. Una medida de incentivo, puede ser la implementación de beneficios tributarios como las deducciones y descuentos, ambos con incidencia en el impuesto a la renta, que permiten ya sea disminuir la base gravable del impuesto o disminuir el impuesto respectivamente. Otras medidas que puede encontrar el contribuyente para beneficiarse, si sus operaciones lo permiten, es la aplicación del régimen simple de tributación o la ubicación en zona franca.

Marco teórico

Es determinante considerar el agro como parte fundamental del país; Colombia ha sido un país de raíces y de suelos, por ello a través de la historia ha sido reconocida como uno de los mayores productores de alimentos ya que sus diferentes pisos térmicos y climas son propicios para tener mayor diversidad y calidad en los productos cosechados. “La riqueza de ecosistemas y especies que existen en Colombia es incomparable, los colores, las formas, los aromas de cada lugar son diferentes, lo que se comprueba cuando viajamos por montañas, valles interandinos, costas, llanuras, zonas desérticas y bosques húmedos” (Gomez & Ortega, 2008).

Por ello es importante considerar la economía del sector agropecuario como base fundamental para el desarrollo sostenible y social del país, sin embargo, este sector tiene bastantes retos en sí mismos, así lo afirman Darío Fajardo Montaña, profesor e investigador de la Universidad Externado; Juan Lucas Restrepo, director general de Alliance of Biodiversity y del CIAT, Sebastián Lema, especialista en financiamiento climático y usos del suelo, y Ximena Rueda, profesora de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes; quienes

asistieron a la cátedra de “Repensar Nuestro Futuro del FNA”; donde afirman que la “Ganadería extensiva, cultivos improproductivos, deforestación acelerada, grandes subsidios ineficientes, dietas que no son saludables y aumento de importaciones: son algunos de los problemas que enfrenta Colombia cuando se habla sobre agricultura y cambio climático”. Además, Fajardo señaló que existen “algunos factores que han incidido radicalmente en la agricultura colombiana, como el conflicto armado, el narcotráfico, la dificultad en el acceso a la tierra, la desigualdad y la exclusión social”. Cátedra Repensar Nuestro Futuro FNA.

Un aporte interesante realizado por Hofstetter (1997) es acerca de la tributación a la tierra, cabe mencionar que no es posible hablar del sector agropecuario sin tocar el tema de la tierra en Colombia. Este autor señala que en el país la tierra ha sido sinónimo de poder y status social pero que tiene tres grandes problemas: 1. el bajo gravamen; 2. la deficiente actualización catastral y 3. La tierra ha sido utilizada con el fin de evadir (o eludir) impuestos. Lo anterior, ha llevado a que la tierra en Colombia tenga una alta concentración en unos pocos propietarios y además tenga una alta valorización, que ha dado paso a que sea utilizada como inversiones de portafolio y que en muchas ocasiones no sea usada de manera productiva. Siguiendo el hilo de este autor quien cita a Hernán Echavarría Hofstetter (1997) se menciona la importancia de gravar la propiedad rural en Colombia, con el objetivo de impulsar la producción del sector y desincentivar el uso de esta como activo fijo con motivos especulativos, esto, unido a la necesaria reforma agraria y actualización catastral con el fin de diversificar y sacar mayor provecho al campo.

Las importaciones, son otro aspecto necesario de evaluar cuando de tributación en el Agro se trata, sobre todo en la agroindustria de la caña, ya que están ingresando productos al país que pueden estar subvencionados en su país productor, lo cual genera que estos productos tengan precios de venta privilegiados a la hora de competir con el mercado nacional, lo cual ha imposibilitado el desarrollo de este sector, siendo una de las características más relevantes del mercado colombiano en los últimos años, sobre todo las importaciones de productos agrícolas, pues muchos de los insumos utilizados en el proceso productivo tienen origen extranjero, algo irónico para un país que tiene las bases para producirlos internamente, ya que como se ha mencionado anteriormente Colombia podría ser un potencial en este sector; sin embargo, el DANE en su boletín de importaciones marzo 2022 informa que “En marzo de 2022, las compras externas del grupo Agropecuarios, alimentos y bebidas fueron US\$1.112,7 millones CIF y presentaron un aumento de 45,1% en comparación con marzo de 2021; este

resultado se explicó por las mayores importaciones de Productos alimenticios y animales vivos (41,3%), que aportaron 33,6 puntos porcentuales a la variación del grupo”. Un claro ejemplo de lo anterior son las importaciones de alcohol carburante (etanol) elaborado a partir del maíz proveniente de Estados Unidos los cuales; según cifras de la federación, el mercado de alcohol carburante en Colombia, durante 2019, representó un total aproximado de 726 millones de litros vendidos, entre etanol nacional e importado, de los cuales 449 millones de litros fueron de origen nacional y 277 millones de litros provenientes de Estados Unidos, lo que para el 2019 representa que el 38% del consumo de etanol en el país es de origen extranjero, además de ser productos con que no cumplen con las características para competir en precios con el producto nacional, es un producto que entra en ventaja por subvenciones que tiene el gobierno Norte Americano para con el sector agrícola.

Después de dos años de pandemia se ha visto la necesidad de reactivar la economía de Colombia aprovechando recursos propios y las grandes ventajas y oportunidades para obtener productos y servicios con un alto valor agregado sin incurrir en excesivos costos de producción como fuente de reactivación económica así lo asegura Sandra Camacho, Socia de Baker Tilly Servicios Tributarios; quién además adiciona que “es necesario aprovechar las ventajas competitivas que tiene Colombia respecto de otras economías emergentes y de sectores económicos similares; volver a nuestros orígenes y refundar la inversión en proyectos agrícolas basados en la calidad de los bienes cosechados y producidos aquí, optimizando la exportación de dichos bienes y adaptándonos a la tendencia global de alimentación saludable y de calidad que requieren los grandes mercados actuales, teniendo en cuenta los beneficios para la vida y salud humana”

La necesidad de repensar el sector primario de la economía, activarlo y poner en funcionamiento estas ventajas competitivas que tiene el país será el gran reto que tiene el gobierno. Por ello un aspecto importante a revisar y tratar en este sector es la tributación, debido a que como afirman (Cárdenas y Mercer-Blackman; 2005) “el sistema tributario Colombiano se caracteriza por constantes cambios que producen inestabilidad para contribuyentes, complejidad para su interpretación, e inequidad, sobre todo con relación al tratamiento de los diferentes sectores”; brechas que se siguen manteniendo a través del tiempo y que crean un círculo vicioso en el proceso productivo e impulso del sector, ya que como es sabido, de las políticas económicas y tributarias que se tomen sobre un sector se puede acelerar o desacelerar su desarrollo.

Por ello es de vital importancia hacer una revisión a los tributos impuestos al sector agropecuario en Colombia, cuáles son sus beneficios tributarios, en qué aspectos tributarios se diferencian de otros sectores, si existen tasas diferenciales en sus impuestos y si la tributaría si es un punto fundamental para que el sector Agroindustrial de la caña especialmente el biocombustible se desarrolle. Como afirma Nicholas Kaldor (2021) los problemas de la tributación en relación con el desarrollo económico se discuten generalmente desde dos puntos de vista: desde los incentivos (exenciones de varias clases) y desde los recursos (recursos adicionales que se consiguen a través del sistema tributario); sin mencionar que muchos países subdesarrollados padecen no solamente una escasez de recursos, sino también una distribución irracional en lo referente a prioridades en la asignación de los fondos públicos.

Según el informe de estadísticas tributarias en América Latina para el 2019 definen la clasificación tributaria basados en el concepto de la OCDE en donde los impuestos se definen como los pagos obligatorios sin contraprestación efectuados al gobierno general. Los impuestos carecen de contraprestación en el sentido que normalmente las contribuciones brindadas por los gobiernos a los contribuyentes no guardan relación directa con los pagos efectuados por estos. Las contribuciones a la seguridad social (CSS) pagadas al gobierno general se clasifican como impuestos. Los impuestos se clasifican según su base. Las seis principales categorías son: impuestos sobre la renta, utilidades y ganancias de capital; contribuciones a la seguridad social; impuesto sobre la nómina; impuestos a la propiedad; impuestos a bienes y servicios y otros impuestos.

De acuerdo con lo anterior podemos ver que la tributaria impacta al sector desde varios puntos de vista, las distintas regulaciones que el gobierno hace en cuanto a aranceles, tributos, descuentos tributarios y fiscales, además de definir convenios internacionales hacen que cada sector tenga una afectación específica en su gestión tributaria de allí la importancia de que se estudie y se presenten los conceptos que aplican específicamente al sector agroindustrial de la caña enfocado al etanol en Colombia.

Sandra Camacho, Socia de Baker Tilly Servicios Tributarios en la edición 169 de Agroindustria (2021) define aquellos beneficios desde la perspectiva tributaria que hacen más atractiva la inversión en el sector agropecuario colombiano, uno de ellos es Renta Exenta como incentivo para el desarrollo del campo colombiano, Descuento Tributario por inversión en sociedades agropecuarias, Inversión en Zonas Económicas

Sociales y Especiales – ZESE, todo lo anterior con el objetivo de llevar el sector agrícola al siguiente nivel y aprovechar todo su potencial de desarrollo e inversión.

Sin embargo, la Renta Exenta como incentivo para el desarrollo del campo colombiano; específicamente las inversiones que realice un contribuyente y que incrementen la productividad del sector, otorgarán derecho a una renta exenta por un término de 10 años incluido el año en que el Ministerio de Agricultura certifique la inversión realizada. Para acceder a este beneficio o incentivo las sociedades tienen como requisito constituirse antes del 31 de diciembre de 2022, otro requisito es que se deberá desarrollar una actividad exclusivamente agrícola o de producción de alimentos y cumplir con unos compromisos sociales y empresariales definidos en el artículo 235-2 del ET; sin embargo este beneficio se verá reflejado en las grandes industrias y no en el productor campesino que tiene grandes dificultades para desarrollar su producción y transportar sus productos para la comercialización ya que la gran mayoría no están formalizados o no cuentan con un programa de inversión sostenible.

Para la CAF, Banco de Desarrollo para América Latina, en su publicación “el sector agropecuario de América Latina necesita más y mejores datos” (2019) afirma que el sector no cuenta con datos de calidad y menos con instrumentos que faciliten la consulta. Por ello es uno de los sectores con mayores riesgos naturales, sanitarios, de mercado y fluctuación de precios. Lo que afecta tanto los rendimientos y la rentabilidad, incentivando el endeudamiento y la capacidad para recibir financiamiento, inversión o actividades de innovación y desarrollo. Adiciona que trabajar en el sector agropecuario sin contar con una política pública puede generar más riesgos y amenazas en el mercado que terminarían afectando la tributación del sector y finalmente los presupuestos fiscales de la nación y entes territoriales.

Otro beneficio establecido por el gobierno nacional es el descuento Tributario por inversión en sociedades agropecuarias, definido en el artículo 249 del ET, las inversiones en acciones de sociedades exclusivamente agropecuarias y que coticen en bolsa, darán derecho a tomar como descuento tributario la totalidad de la inversión realizada sin exceder el 1% de la renta líquida gravable del año en que se realice la inversión y siempre que se mantenga esta por un término de al menos dos años.

Adicionalmente, una de las propuestas del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno en el año 2022, es

incentivar la inversión en zonas que hayan sido afectadas por dificultades como desempleo, pobreza y desigualdad social o Zona económica y social especial (ZESE) que es un régimen especial en materia tributaria con tarifa preferencial en el impuesto sobre la renta y beneficios sobre la retención en la fuente. Los beneficios de pertenecer a este régimen consisten en:

- Beneficio tributario en impuesto sobre la renta. La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios será del cero por ciento (0 %) durante los primeros cinco (5) años y del cincuenta por ciento (50 %) de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.
- Retención en la fuente y autorretención a título de impuesto sobre la renta. Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario (Ministerio de comercio, industria y turismo, 2022)

Otros aspectos que debemos analizar desde la tributación es que sus productos en su gran mayoría son exentos del Impuesto sobre las ventas; los bienes e insumos para el sector agropecuario y con ello para el etanol también fueron exentos del IVA. Con lo que se puede evidenciar que el sector se puede beneficiar de otros procedimientos ante la entidad tributaria competente, en este caso la DIAN; como lo es la solicitud de saldos a favor en IVA.

Finalmente a través del decreto 1314 del 20 de octubre de 2021, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estableció los lineamientos para las próximas jornadas del día sin IVA, que se realizaron en el país entre octubre y diciembre del 2022; como beneficio tributario al sector agropecuario se clasificaron productos que impactan dicho sector ya que incluyeron “Bienes e insumos para el sector agropecuario (incluye semillas y frutos para la siembra, los abonos de origen animal, vegetal, mineral y/o químicos, insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas, sistemas de riego, aspersores y goteros para sistemas de riego, guadañadoras, cosechadoras, trilladoras, partes de máquinas, aparatos y artefactos de cosechar o trillar, concentrados y/o medicamentos para animales, alambres de púas y cercas).

A través de este estudio se puede evidenciar la importancia y los distintos beneficios fiscales y tributarios que existen para el sector agropecuario; que también cobijan a la producción del etanol, sin embargo; estos beneficios son principalmente para los grandes productores, ya que basan el beneficio en gran medida sobre la inversión que se realiza en el sector mismo, algo de difícil acción para los pequeños productores.

Marco Legal

A continuación, se compilan un grupo de leyes que se pueden encontrar en la página del Ministerio de agricultura y desarrollo rural y que impactan de manera directa e indirecta al sector agroindustrial de la Caña; Etanol:

NORMA	DESCRIPCIÓN
Ley 101 de 1993	Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.
Ley 139 de 1994	Por la cual se crea el certificado de incentivo forestal y se dictan otras disposiciones.
Ley 160 de 1994	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.
Ley 607 de 2000	Por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.
Ley 731 de 2002	Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.
Ley 788 de 2002	Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y dictan otras disposiciones.
Ley 811 de 2003	Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas del sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación SAT, y se dictan otras disposiciones.

Ley 1450 de 2011	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.
Ley 1731 de 2014	Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA)
Ley 1776 de 2016	Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social ZIDRES
Ley 1847 de 2017	Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los programas PRG (Programa nacional de reactivación agropecuaria) y FONSA (Fondo de solidaridad agropecuaria)
Ley 1876 de 2017	Por medio de la cual se crea el sistema nacional de innovación agropecuaria y se dictan otras disposiciones.
Ley 1955 de 2015	Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018 - 2022. "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"
Ley 2008 de 2019	Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para vigencia fiscal de 1o. De enero al 31 de diciembre de 2020.
Ley 2005 de 2019	Por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.
Ley 2013 de 2019	Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de conflictos de interés.
Ley 2071 de 2020	Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial.
Ley 2169 de 2021	Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones.

Ley 1943 de 2018	Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio presupuestado general y se dictan otras disposiciones.
Ley 693 de 2001	Por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones.
Ley 863 de 2003	Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.
	Estatuto tributario
	Oficio 98494 2009-11-27 DIAN
Ley 2010 de 2019	Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.
Resolución No. 082361 de 2020	Por la cual se autoriza al Centro de Investigación de la Caña de Azúcar de Colombia (CENICANA) la realización de ensayos en campo confinado de genotipos transformados de caña de azúcar (<i>Saccharum officinarum</i>) y cuyo producto se destinará exclusivamente a la producción de etanol del proyecto Incremento del Contenido de Azúcar, Biomasa, Tolerancia al Estrés Hídrico y Aluminio y Sal en Caña De Azúcar.
Resolución No. 006 de 2019	Ministerio de comercio, industria y turismo. Por la cual se dispone la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, cuantía y efectos en la rama de producción nacional, de presuntas subvenciones en las importaciones del alcohol carburante (etanol) originaria de los Estados Unidos de América
Resolución No. 069 de 2019	Por la cual se adopta la determinación final en la investigación de carácter administrativo iniciada mediante Resolución 006 del 24 de enero de 2019
Resolución No. 089 de 2019	Por la cual se ordena el inicio del examen de los derechos compensatorios impuestos a importaciones de alcohol carburante (etanol) originarias de los Estados Unidos de América

Fuente: Elaboración propia

Desarrollo

El mundo ha venido evolucionando a pasos agigantados en cuanto a las cadenas de producción y consumo y con ello, la demanda de recursos necesarios para abastecer las actividades que hacen parte de dicho engranaje productivo, un ejemplo de ello es la explotación y consumo de combustible, ya que se ha convertido en insumo primordial para el transporte, la generación de electricidad, la producción de productos químicos y farmacéuticos, etc., entre otros usos en la vida cotidiana. El combustible de mayor popularidad en la actualidad es el de origen fósil, que ha venido siendo explotado a partir de recursos no renovables como aquellos derivados del carbón, petróleo y gas natural, por años, estos han sido la materia prima para la elaboración del combustible a nivel mundial. Sin embargo, al ser esta fuente no renovable ya que su proceso de transformación tarda millones de años, se ha visto la necesidad de incursionar en nuevas fuentes de energías como los biocombustibles generados a partir de recursos renovables como la materia orgánica y que además son más amigables con el medio ambiente.

El biocombustible de alcohol carburante o bioetanol es un producto que está siendo altamente demandado a nivel mundial ya que es un combustible de fuente renovable que disminuye la emisión de gases de efecto invernadero en el planeta y que además es derivado de la industria agrícola ya que su materia prima principal puede ser maíz, papa, yuca, remolacha y la caña de azúcar; productos muy característicos en la agricultura colombiana. Colombia es un país caracterizado por su variedad de suelos, pisos térmicos y fuentes hídricas, así como por su diversidad en fauna y flora, es un país que cuenta con grandes ventajas a la hora de innovar en la producción y desarrollo del sector agroindustrial, sin embargo esa no ha sido la realidad que ha reflejado el país; aunque a nivel mundial la demanda de productos como el etanol aumenta la industria colombiana no refleja un aumento en cuanto la oferta, producción y exportación, más bien se nota un aumento considerable en las cifras de importaciones. ¿A qué se debe?

Al realizar un estudio al impacto de la tributaria de la producción del biocombustible etanol en Colombia se pudo evidenciar en primer lugar, que la única materia prima utilizada para la producción del biocombustible en Colombia es la caña de azúcar, lo que indica que es un producto que puede afectar directamente 6 departamentos y 51 municipios del país donde se cultiva la caña de azúcar; sin embargo se está manteniendo

al margen a todo ese sector agrícola que pudiera generar biocombustible a partir de otras materias primas generando más desarrollo y productividad a otros departamentos del país.

Segundo lugar, desde el marco normativo se tiene muy bien reglamentado y delimitadas las obligaciones y alcances para los productores del etanol, además que se pueden cobijar por la normatividad general del sector agropecuario. Algunas de las leyes más importantes que han impactado a la producción de etanol son las exenciones tributarias que implican un descuento en el pago del impuesto a la renta, en la Ley 788 de 2002 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones” en la cual se reglamenta en su Artículo 18 – Numeral 6. que son rentas exentas las provenientes del aprovechamiento de nuevas plantaciones, incluida la guadua. El artículo 30. Modifica el Artículo 424 del Estatuto tributario (ET). Bienes excluidos del impuesto a las ventas, entre los cuales se incluyen semillas para siembra, madera y árboles de vivero para el establecimiento de bosques maderables. Así la actividad forestal se ve incentivada deducciones, servicios excluidos y exenciones tributarias en sus diversas actividades.

En la Ley 1776 de 2016 se crean las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social - ZIDRES, y se estipula que estas gozarán de los mismos incentivos, estímulos y beneficios del sector, siempre y cuando se inscriban ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoviendo la asociatividad con campesinos y trabajadores agrarios, con el fin de transferir tecnología y mejorar su calidad de vida.

Otra Ley que impacta directamente los productos provenientes del sector agropecuario es la Ley 2005 de 2019 en su Artículo 4. establece que Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina, cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos, que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado. Sin embargo, este artículo trae consigo también un proceso de formalización implícito ya que dichas empresas tendrán que acogerse al régimen simple de tributación descrito por la Ley 1943 de 2018. Las ventajas que trae el régimen simple de tributación para quienes se acojan como sujetos pasivos de éste, teniendo claro que este régimen tiene como una de sus principales finalidades que se optimice carga tributaria, no sólo en cumplimiento

de deberes formales sino también sustanciales, para tornar más eficientes a las empresas.

Por otra parte, la Ley 2005 de 2019 en el Artículo 5. se establece que los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina, cuyo principal ingrediente sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.

Se evidencia que el sector agropecuario en Colombia cuenta con posibilidades de una buena gestión tributaria a partir de los descuentos tributarios en renta, además de formas asociativas empresariales que facilitan y dinamizan las estructuras empresariales como lo es el régimen simple de tributación la cual fue recomendada por ASOCAÑA a sus asociados para optimizar el flujo de caja, también la clasificación de los territorios como ZOMAC O ZIDRES, territorios con beneficios por haber sido afectados por la guerra, el desplazamiento o desarrollo de interés rural y social; pero qué tan efectiva puede ser la creación de estos beneficios y descuentos tributarios teniendo en cuenta que la tasa de informalidad empresarial es todavía alta en Colombia, más aún en zonas rurales, donde otros aspectos como el acceso a servicios públicos, transporte, uso de tecnologías de la información juegan un papel importante en este proceso.

En la página del ministerio de agricultura se publica un informe del primer semestre del 2022 donde se evidencia que el sector agropecuario está en vías de crecimiento y desarrollo, afirmando que para el año 2022 las exportaciones del sector agropecuario crecieron 30% y sumaron US\$4.023 millones a abril de 2022, cifras que han sido las más altas desde el año 2012 afirma el ministro. Además, destacan productos como el café, flores y banano como productos pioneros del sector, sin embargo, reconocen la incursión de productos como el cacao, la trucha, la tilapia y el mango. Dejando ver como el mercado del etanol ha suspendido su producción y desarrollo, relegando el consumo en gran proporción al producto importado.

Para el alcohol carburante Etanol las cifras durante los últimos 6 años han sido preocupantes, debido a importación del mismo producto a bajo costo, por lo que un producto que podría ser diferenciador en país no lo está siendo, a pesar de todos los beneficios que el gobierno otorga el sector no muestra aumento en su desarrollo y producción; esto se debe a que el producto que llega de las importaciones es de origen

norteamericano, de acuerdo a la resolución 89 de 29 de abril de 2022 del Ministerio de Industria y comercio donde se confirma que el producto importado cuenta con al menos 40 subvenciones por parte de su gobierno, lo que hace que su precio sea más competitivo con respecto al etanol producido en Colombia. Además, se ordena a restablecer los derechos a la rama de producción nacional por los daños ocasionados al no poder contar con igualdad de condiciones con respecto a su costo, del producto nacional el costo de producción y del producto importado del costo de importación.

Así queda claro que para el desarrollo y productividad de nuestros productos colombianos necesitamos más que impactar los sectores mediante políticas de beneficios y descuentos. Una correcta política proteccionista de los productos y mercados nacionales; lo que representa una política tributaria tanto para los productos nacionales como para los importados; protegiendo que el producto nacional pueda tener mejores o iguales condiciones para la producción y distribución. Para el segundo semestre del año 2022 con la demanda ganada por parte de fedebiocombustibles con respecto a la importación de Bioetanol con subvenciones desde Norteamérica se augura un buen 2023 para este producto, la federación de biocombustible espera un 8% de crecimiento con respecto al año anterior, además se indica que el 85% de los recursos generados por el sector regresaron al campo colombiano y agregando valor no sólo a los trabajadores sino también a la agroindustria, también se informa que para el tercer trimestre del 2022 el biocombustible aportó un 7.6 del PIB agrícola del país y generó 90.000 empleos que podrían aumentar en 49.000 más; lo que significa que los biocombustibles son un producto con un gran futuro para el país, la tributaria y el gasto público.

Finalmente, el país entra en una era gubernamental de transiciones y la producción del biocombustible y el desarrollo del sector va a ser fundamental, la producción del biocombustible ayuda a sustituir la importación de combustibles fósiles, teniendo en cuenta que estamos en una era de estabilización de precios del combustible por parte del gobierno nacional, se podrá disminuir el impacto fiscal. Además, para el Plan de Desarrollo 2022-2026 se establece la política pública de lucha contra el cambio climático y los biocombustibles serán fundamentales para ganar esta batalla.

Conclusiones

En resumen, el presente estudio ha explorado el impacto de la tributación en la producción de alcohol carburante o bioetanol a partir de la caña de azúcar en Colombia, se llega a las siguientes conclusiones; el alcohol carburante o bioetanol, se presenta como una alternativa sostenible y sustentable para el medio ambiente ya que proviene de fuentes renovables orgánicas, de ahí la importancia de la implementación de medidas tributarias adecuadas aplicables a su proceso de producción y comercialización (importación). Actualmente, el sistema tributario que impacta al sector presenta barreras para su crecimiento y desarrollo sostenible, por una parte, por la falta de incentivos fiscales que permitan a los productores ser competitivos dentro de la industria, tanto nacional como extranjera, como frente al caso de los Estados Unidos donde el gobierno subvenciona parte del proceso de producción de bioetanol dando paso a que este tenga un menor costo al ser importado. Por otra parte, limitan la capacidad de este para contribuir a la mitigación de los efectos ambientales y la diversificación de las opciones energéticas.

Es necesario que el gobierno genere incentivos para el sector que promueva la inversión, impulsen la investigación y desarrollo de tecnologías más eficientes y den paso a una producción sostenible de la caña de azúcar mediante la implementación de prácticas responsables que garanticen la disponibilidad de la materia prima asociada a la producción de Bioetanol, teniendo en cuenta que el alcohol carburante se obtiene a partir de tres procesos principales a partir de la caña de azúcar:

- La fermentación: proceso en el que los azúcares contenidos en los jugos y mieles de la caña se convierten en alcohol con ayuda de levaduras.
- La destilación: proceso de evaporación del alcohol fermentado para obtener un alcohol más puro.
- Y, finalmente la deshidratación: proceso en el que se retira el agua y se obtiene el alcohol carburante, que luego se mezcla en un 10% con gasolina con el fin de disminuir los gases emitidos por los automóviles.

Se evidencia la necesidad de reestructurar la legislación en materia tributaria relacionada con la producción de bioetanol en el país de modo que promueva la simplificación de los procedimientos fiscales, que impulse la inversión y el crecimiento económico del sector y que le permita ser competitivo en la industria tanto para los productores del Bioetanol como para los productores de la materia prima, pues si bien la industria está en mano

de los grandes ingenios del país, parte de la materia prima (la caña de azúcar) proviene de las cosechas de los pequeños agricultores, cabe recordar que de acuerdo con ASOCAÑA⁶ el sector agroindustrial de la caña se encuentra ubicado en el valle geográfico del río Cauca, región en la cual hay alrededor de 241.205 hectáreas sembradas en caña de azúcar, de las cuales, el 25% corresponde a tierras propias de los ingenios y el restante 75% a más de 2.750 cultivadores de caña que abastecen a 12 ingenios (Carmelita, Incauca, La Cabaña, Manuelita, María Luisa, Mayagüez, Del Occidente, Pichichi, Providencia, Riopaila Castilla, Risaralda y San Carlos). Y desde el 2005, cinco de los 12 ingenios tienen destilerías anexas para la producción de alcohol carburante (Incauca, Manuelita, Providencia, Mayagüez y Risaralda) y desde 2015, el ingenio Riopaila Castilla.

Adicionalmente, se resalta el aporte de este producto a la reducción de la dependencia de combustibles fósiles, la disminución de gases de efecto invernadero y la generación de empleo en zonas rurales, cabe destacar que, en estas últimas se presentan altas tasas de informalidad laboral, de acuerdo con el Dane, entre diciembre de 2022 y febrero de 2023 se registró una tasa de informalidad en los centros poblados y el rural disperso de 84,9% de los trabajadores⁷, la informalidad laboral es un aspecto que también afecta el recaudo de los impuestos, como el de renta, principalmente, por ello, el conocimiento de los regímenes de tributación, de la implementación de zonas francas y ZIDRES, Zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, para promover una adecuada planeación tributaria.

⁶ Sector agroindustrial de la caña, Obtenido de: <https://www.asocana.org/publico/info.aspx?Cid=215>

⁷ Empleo informal y seguridad social, Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>

Referencias bibliográficas

Álvarez, S., Evelson, P., & Boveris, A. (2008). Etanol : El combustible del futuro. *Encrucijadas*, 45.

Obtenido de http://repositoriouba.sisbi.uba.ar/gsd/collect/encrucci/index/assoc/HWA_280.dir/280.PDF

Arango Buelvas, L., & Pérez Fuentes, D. I. (2014). El papel del Estado en el desarrollo de la agroindustria colombiana. *Panorama Económico*, 22, 129-140. Obtenido de

<https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/panoramaeconomico/article/view/1365#:~:text=Para%20el%20caso%20concreto%20de,Importaciones%20hasta%20finales%20de%20la>

Ávila Cortés, F. (2019). La avicultura en la ley de financiamiento. En busca de mayores recursos. *FENAVI, Federación Nacional de Avicultores*, 267, 5-23. Obtenido de <https://fenavi.org/revista-avicultores/edicion-267-en-busca-de-mayores-recursos/#edicion-267-en-busca-de-mayores-recursos/1>

Barbosa Parra, D. F. (2021). *La ley de Zidres y el problema histórico de la tierra en Colombia*. Obtenido de

Universidad de ciencias aplicadas y ambientales: <https://repository.udca.edu.co/handle/11158/4361> Berry, A. (2002). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? *Revista de Economía institucional*, 24-70.

Blacio Gualpa, V. V. (2018). Análisis de los incentivos tributarios e incidencia en el desarrollo económico del sector agrícola de la provincia de El Oro. *Universidad Técnica de Machala.*, <http://repositorio.utmachala.edu.ec/handle/48000/12772>.

Congreso de la República de Colombia. (2018). Ley 1943 de 2018. Obtenido de http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html

Cortés Marín, E. A. (2007). La agroindustria y viabilidad del sector agropecuario. *Revista CES Medicina Veterinaria y Zootecnia*, 74-80.

Di Paola, M. M. (2004). Los impuestos y el sector agropecuario. *Apuntes Agroeconómicos Facultad de Agronomía Universidad de Buenos Aires*, 1-14.

FEDEGÁN, Fondo Nacional del Ganado. (2014). Obligaciones tributarias del ganadero colombiano. Bogotá D.C.

Gómez, J. A., & Ortega, S. C. (2007). *Biocomercio sostenible: Biodiversidad y Desarrollo en Colombia*.

Instituto Alexander von Humboldt. Obtenido de https://imeditores.com/index.php?option=com_content&view=article&id=241:content-inset-column-2&catid=51:desarrollo&Itemid=173

Hanrryr Ortiz, E. F. (2017). Revisión y clasificación de la normatividad tributaria sobre el impuesto de renta en el sector agrícola. *Institución Universitaria EAM*, 32-45. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7399795>

Helí Galeano, G., & Murillo Londoño, A. (2020). *Las normas tributarias en el sector agropecuario*. Obtenido de Universidad de Manizales: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/5756/LAS%20NORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20EL%20SECTOR%20AGROPECUARIO%20COLOMBIANO.pdf?sequence=1>

Hofstetter Gascón, M. (1997). La tierra, los impuestos y la economía política. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 217-271.

Jiménez, C. (2013). Regalías: una forma de impactar positivamente el sector agropecuario. *Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá*, 155-156.

López Jiménez, J. J. (2015). México y la cuenca del pacífico. *Universidad de Guadalajara*, 9-11. Obtenido de <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/4337/433747302002.pdf>

Ministerio de Agricultura. (2022). Manual instructivo: Incentivo tributario para el desarrollo del campo colombiano. Bogotá D.C. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://web.fedepalma.org/sites/default/files/files/NUEVO_MANUAL_INSTRUCTIVO_RENTAS_EXENTAS.pdf

Ministerio de agricultura y desarrollo rural. (2022). *Leyes*. Obtenido de Ministerio de agricultura y desarrollo rural: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Paginas/Leyes.aspx>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2021). Decreto 1314 de octubre de 2021. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201314%20DEL%2020%20DE%20OCTUBRE%20DE%202021.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (24 de Enero de 2019). Resolución Número 006 de 24 de enero de 2019. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/investigaciones-por-subvenciones/investigaciones-por-subvenciones-en-curso/alcohol-carburante-etanol/resolucion-006-del-24-de-enero-de-2019-apertura-su.aspx>

Muñoz, H., Martínez, G., & Carreño, M. (1993). *La tributación y el gasto público agrícola en Colombia*. Obtenido de <https://repository.agrosavia.co/handle/20.500.12324/34436>

Pereira Pérez, Z. (2011). Los diseños de método mixto en la investigación en educación: Una experiencia concreta. *Revista Electrónica Educare*, 15-29.

Perfetti, J. J., Bravo-Ureta, B. E., Garcia, A., Pantoja, J., Delgado, M., Blanco, J., . . . González, L. (2019). *Adecuación de tierras y el desarrollo de la agricultura colombiana: políticas e instituciones*. Bogotá D: Fedesarrollo.

Pincay Durán, A. I., Pincay Durán, Y. G., Cañarte Quimis, L. T., & Durán Vera, M. O. (2019). Implicaciones tributarias de la ley orgánica para el fomento productivo sobre el sector agropecuario ecuatoriano. *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 3, 138-164. Obtenido de <http://www.recimundo.com/index.php/es/article/view/440>

Rojas Cairampoma, M. (2015). Tipos de Investigación científica: Una simplificación de la complicada e incoherente nomenclatura y clasificación. *REDVET. Revista Electrónica de Veterinaria*, 1-14.

Rosas Vega, G. (2003). La situación de los sectores agropecuario y rural. Cuadernos de Desarrollo Rural. *Cuadernos de desarrollo rural*, 9-17.

Salgado Lévano, Ana Cecilia. (2007). Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *Liberabit*, 13(13), 71-78. Obtenido de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272007000100009&lng=es&tlng=es.

Villabona Robayo, J. O., & Quimbay Herrera, C. J. (2017). Tasas efectivas del impuesto de renta para sectores de la economía colombiana entre el 2000 y el 2015. *Revista Innovar*, 91-108.

Villagra Cayamana, R. A., & Zuzunaga del Pino, F. E. (2014). Tendencias del impuesto a la renta corporativo en Latinoamérica. *Pontificia Universidad Católica del Perú.*, 163-202.

Otras Páginas consultadas

- <https://dva.com.co/importancia-de-la-agricultura-colombiana/>
- <https://www.bancolombia.com/negocios/actualizate/sostenibilidad/sector-agropecuario-en-colombia-chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglefindmkaj/https://www.bancolombia.com/wcm/connect/www.bancolombia.com-26918/15b6bd5d-11b4-4764-87f6-11f7af9f4bc1/retos-e-innovacion-sector-agropecuario.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nJkqd73>
- <https://cods.uniandes.edu.co/los-retos-de-la-agricultura-colombiana-frente-al-cambio-climatico/#:~:text=Ganader%C3%ADa%20extensiva%2C%20cultivos%20improductivos%2C%20deforestaci%C3%B3n,sobre%20agricultura%20y%20cambio%20clim%C3%A1tico.>
- <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Paginas/Leyes.aspx>
- <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2019/01/el-sector-agropecuario-de-america-latina-necesita-mas-y-mejores-datos/>
- https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol_impo_jul21.pdf
- https://www.dian.gov.co/dian/cifras/EstudiosExternos/Tributacion_y_competitividad.pdf
- <https://amchamcolombia.co/business-mail/edicion-169-agroindustria-2021/incentivos-tributarios-a-la-agricultura-en-colombia-mas-alla-de-una-fuente-de-negocios-e-inversion-una-nueva-tendencia-global/>