



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1945)

DIRECTORES: CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Bogotá, martes 13 de noviembre de 1990

IMPRENTA NACIONAL
AÑO XXXIII - No. 117
EDICION DE 16 PAGINAS

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

TEXTO DEFINITIVO

a los proyectos de ley números 70 y 111 Senado de 1990 (acumulados), "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones", aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Saneamiento de patrimonios en el exterior.

Artículo 1º Saneamiento fiscal de divisas. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren omitido activos representados en moneda extranjera o bienes poseídos en el exterior, podrán acogerse al saneamiento fiscal de divisas, incluyendo el valor de los mismos en la declaración de renta correspondiente al año gravable de 1990, la cual deberá ser presentada a más tardar el 30 de junio de 1992. Podrá igualmente ser incluido en la declaración de corrección presentada hasta la misma fecha, sin que haya lugar a sanción por corrección por este motivo.

El aumento patrimonial por saneamiento fiscal no generará renta por diferencia patrimonial, no ocasionará sanciones, ni será objeto de requerimiento especial, ni de liquidación de revisión o de aforo, según el caso, por los periodos fiscales de 1990 y anteriores, en lo que corresponda a tales bienes y a los ingresos que les dieron origen, siempre y cuando el contribuyente, con el valor objeto del saneamiento fiscal, cumpla con una o varias de las siguientes condiciones:

a) Adquirir en el año 1991 los Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal de que trata el artículo segundo de esta ley;

b) Adquirir en el año de 1991 títulos de deuda externa registrada en la Oficina de Cambios del Banco de la República y renunciar al derecho a giro de los intereses y amortizaciones de tales títulos, siempre y cuando la adquisición de los títulos y la renuncia del derecho a giro no estén prohibidas en los contratos originales de empréstito y se cifian a las condiciones pactadas en los mismos.

Cuando los contratos originales no permitan la renuncia al derecho a giro, se establecerán los mecanismos supletorios para garantizar el reintegro de los intereses y amortizaciones, a través del Banco de la República. En todo caso, deberá pagarse un impuesto complementario al de renta equivalente al tres por ciento (3%) sobre el valor nominal de los títulos objeto de esta inversión, si la declaración se presenta dentro de la oportunidad legal, o del cinco por ciento (5%) sobre dicho valor, si se presenta en forma extemporánea o con motivo de la corrección a la declaración, siempre y cuando estas últimas se presenten antes del 30 de junio de 1992;

c) Liquidar un impuesto complementario al de renta equivalente al tres por ciento (3%) sobre el valor del saneamiento fiscal, en la parte que no sea invertida de acuerdo con los anteriores literales, si la declaración se presenta dentro de la oportunidad legal, o del cinco por ciento (5%) sobre dicho valor, si se presenta en forma extemporánea o con motivo de la corrección a la declaración, siempre y cuando estas últimas se presenten antes del 30 de junio de 1992.

El saneamiento fiscal de que trata este artículo, no será causal de nulidad, revocación o invalidez de los procesos con respecto a los cuales se hubiere notificado requerimiento especial a la fecha de vigencia de esta ley, los cuales proseguirán su curso ordinario.

El patrimonio objeto de saneamiento fiscal tampoco dará lugar a investigaciones, ni a sanciones cambiarias, por infracciones derivadas de divisas que estuvieren en el exterior antes del primero (1º) de septiembre de 1990, siempre y cuando a la fecha de vigencia de esta ley, no se hubiere notificado la formulación de cargos por parte de la Superintendencia de Control de Cambios.

Por los años gravables de 1990 y 1991 no se causará el impuesto complementario de patrimonio sobre los bienes objeto del saneamiento fiscal y a partir de 1992 se aplicará lo dispuesto en el artículo 294 del Estatuto Tributario.

Artículo 2º Autorización para emitir títulos de deuda pública interna en moneda extranjera. Autorízase al Gobierno Nacional, para que dentro de los cupos de endeudamiento autorizados, pueda emitir, colocar y redimir títulos de deuda pública interna denominados en dólares de los Estados Unidos de América o en otras divisas, llamados Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal, los cuales sólo podrán ser adquiridos con divisas, por los contribuyentes del impuesto sobre la renta que se acojan al saneamiento fiscal de que trata el artículo anterior. El Gobierno Nacional señalará las características y condiciones de dichos bonos, los cuales podrán ser redimidos en moneda nacional, en dólares de los Estados Unidos de América o en otras divisas.

Artículo 3º Adquisición de títulos de deuda externa. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta, que se hayan acogido al saneamiento fiscal de divisas, en la forma prevista en el literal b) del artículo primero de esta ley, tendrán derecho a que el valor del descuento con el cual se hayan comprado dichos títulos en el exterior se considere como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional en el año gravable de su adquisición.

La adquisición de estos títulos en el mercado financiero internacional, se hará dentro de las condiciones previstas en los contratos originales de empréstito.

La renuncia al derecho a giro, cuando no sea prohibido en estos contratos, se hará mediante la cancelación del registro cambiario ante la Oficina de Cambios del Banco de la República.

El Gobierno reglamentará las condiciones para efectuar el reintegro de los intereses y amortizaciones, en los casos en los cuales los contratos de empréstito no permitan la renuncia al derecho a giro.

Los rendimientos financieros generados por el título tendrán el mismo tratamiento que la legislación tributaria consagra para esta clase de ingresos en el país.

El servicio de estos títulos y su redención estarán a cargo de las entidades emisoras y se mantendrán las responsabilidades originales; los pagos por concepto de amortización e intereses se harán a la tasa de cambio vigente del día del correspondiente pago.

Cuando se presentare pérdida en la enajenación de los títulos a que hace referencia este artículo, ésta no será deducible en el impuesto sobre la renta y complementarios.

CAPITULO II

Fortalecimiento del mercado de capitales.

Artículo 4º Utilidad en la enajenación de acciones o cuotas de interés social. Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 36-1. Utilidad en la enajenación de acciones. De la utilidad obtenida en la enajenación de acciones o cuotas de interés social, no constituye renta ni ganancia ocasional, la parte proporcional que corresponda al socio o accionista, en las utilidades retenidas por la sociedad, susceptibles de distribuirse como no gravadas, que se hayan causado entre la fecha de adquisición y la de enajenación de las acciones o cuotas de interés social.

Cuando la utilidad provenga de la enajenación de acciones realizada a través de una bolsa de valores, ésta no constituye renta ni ganancia ocasional".

"Artículo 690-1. Determinación de la renta o ganancia ocasional cuando se encubre la enajenación de bienes con la venta de acciones. En el caso de acciones que se anajenan a través de bolsa de valores, cuando la administración tributaria pruebe que la constitución de la sociedad, la transferencia de bienes a la misma o la venta de sus acciones, constituyeron un mecanismo jurídico para disminuir los impuestos que se hubieren generado de realizar la operación económica real, determinará la renta o ganancia ocasional generada por dicha operación como la diferencia entre el precio de venta de las acciones y su precio de adquisición".

El artículo 153 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 153. No es deducible la pérdida en la enajenación de acciones o cuotas de interés social. La pérdida proveniente de la enajenación de las acciones o cuotas de interés social no será deducible".

Artículo 5º Distribución de dividendos en acciones o cuotas de interés social. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 36-2. Distribución de utilidades o reservas en acciones o cuotas de interés social. El valor fiscal por el cual se reciben los dividendos o participaciones en acciones o cuotas de interés social, provenientes de la distribución de utilidades o reservas que sean susceptibles de distribuirse como no gravadas, es el valor de las utilidades o reservas distribuidas".

Artículo 6º Capitalizaciones no gravadas. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 36-3. Capitalizaciones no gravadas para los socios o accionistas. La distribución de utilidades en acciones o cuotas de interés social, o su traslado a la cuenta de capital, producto de la capitalización de la cuenta de Revalorización del Patrimonio, de la reserva de que trata el artículo 130 y de la prima en colocación de acciones, es un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional. En el caso de las sociedades cuyas acciones se cotizan en bolsa, tampoco constituye renta ni ganancia ocasional, la distribución en acciones o la capitalización, de las utilidades que excedan

de la parte que no constituye renta ni ganancia ocasional de conformidad con los artículos 48 y 49.

Con la capitalización de la reserva de que trata el artículo 130 se entiende cumplida la obligación de mantenerla como utilidad no distributable.

Adiciónase el artículo 130 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Las utilidades que se liberen de la reserva de que trata este artículo, podrán distribuirse como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional".

Artículo 7º Ajuste del costo fiscal de las acciones. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 76-L. Ajuste al costo fiscal de acciones y participaciones. Cuando se distribuyan dividendos en acciones, el accionista deberá ajustar el costo fiscal de las acciones que poseía antes de la distribución.

Similar procedimiento se deberá seguir en la capitalización de las participaciones en las sociedades limitadas y asimiladas".

Artículo 8º De los fondos de inversión, fondos de valores y fondos comunes. Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 23-1. No son contribuyentes los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes que administren las entidades fiduciarias.

La remuneración que reciba por su labor la entidad que administre el fondo, constituye un ingreso gravable para la misma sobre la cual se aplicará retención en la fuente.

Los ingresos del fondo, previa deducción de los gastos a cargo del mismo y de la contraprestación de la sociedad administradora, se distribuirán entre los suscriptores o participes, al mismo título que los haya recibido el fondo y en las mismas condiciones tributarias que tendrían si fueran percibidos directamente por el suscriptor o partcipe.

Lo dispuesto en el inciso final del artículo 48 y en el artículo 56 no se aplicará a las entidades que trata el presente artículo.

Para efectos de determinar el componente inflacionario no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, percibido por personas naturales, se aplicará lo dispuesto en el artículo 39. Cuando se trate de personas jurídicas se determinará de conformidad con el artículo 40".

"Artículo 368-1. Retención sobre distribución de ingresos por los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes. Los fondos de que trata el artículo 23-1 o las sociedades que los administren, según lo establezca el Gobierno, efectuarán la retención en la fuente que corresponda a los ingresos que distribuyan entre los suscriptores o participes, al momento del pago o abono en cuenta. Cuando el pago o abono en cuenta se haga a una persona o entidad extranjera sin residencia o domicilio en el país, la retención en la fuente a título del impuesto de renta y complementarios se hará a la tarifa que corresponda para los pagos al exterior, según el respectivo concepto".

Artículo 9º Fondos de pensiones y cesantías. Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 23-2. No son contribuyentes los fondos de pensiones y los de cesantías. Los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y los fondos de cesantías no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

La remuneración que reciba por su labor la entidad que administre el fondo, constituye un ingreso gravable para la misma sobre la cual se aplicará retención en la fuente".

"Artículo 56-1. Aportes a los fondos de pensiones y pago de las pensiones. No constituye renta ni ganancia ocasional para el beneficiario o partcipe de los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, el aporte del patrocinador o empleador del afiliado al fondo, en la parte que no exceda del diez por ciento (10%) del valor del salario percibido por el trabajador. El exceso se sumará a los ingresos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria, para integrar la base de retención en la fuente por concepto de ingresos laborales.

Las pensiones y pagos que distribuyen los mencionados fondos, recibidas por el beneficiario, que cumpla los requisitos de jubilación, no constituyen renta ni ganancia ocasional, en los años gravables en los cuales ellos sean percibidos".

"Artículo 56-2. Aportes del empleador a fondos de cesantías. No constituye renta ni ganancia ocasional para el beneficiario o partcipe de los fondos de cesantías, el aporte del empleador a título de cesantías mensuales o anuales".

"Artículo 126-1. Deducción de contribuciones a fondos de pensiones de jubilación e invalidez y fondos de cesantías. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, son deducibles las contribuciones que efectúan las entidades patrocinadoras o empleadoras a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y cesantías.

Los aportes adicionales al fondo de pensiones de jubilación o invalidez que haga el trabajador o los aportes del partcipe independiente, serán deducibles de la renta, hasta una suma que no exceda el diez

por ciento (10%) del salario o ingreso tributario del año, según el caso. El aporte deducible se restará de la base de cálculo para efectos de la retención en la fuente a los asalariados.

Los aportes a título de cesantía, realizados por los partcipes independientes, serán deducibles de la renta hasta la suma de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000) anuales, sin que excedan de un doceavo del ingreso gravable del respectivo año".

"Artículo 207-1. Exención de cesantías pagadas por fondos de cesantías. Cuando el fondo pague las cesantías, éstas serán exentas de acuerdo a lo previsto en el numeral 4º del artículo 206".

Parágrafo 1º Suprimase del numeral 3) del artículo 19 del Estatuto Tributario la frase: "los fondos de pensiones de jubilación e invalidez" y del título y texto del artículo 126 del mismo Estatuto, la referencia a tales fondos.

CAPITULO III

Aspectos particulares del impuesto sobre la renta.

Artículo 10. Eliminación de la declaración de renta para quienes reciban honorarios, comisiones y servicios. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 594-1. Trabajadores independientes no obligados a declarar. Sin perjuicio de lo establecido por los artículos 592 y 593, no estarán obligados a presentar declaración de renta y complementarios, los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas, que no sean responsables del impuesto a las ventas, cuyos ingresos brutos se encuentren debidamente facturados y de los mismos un ochenta por ciento (80%) o más se originen en honorarios, comisiones y servicios, sobre los cuales se hubiere practicado retención en la fuente; siempre y cuando, los ingresos totales del respectivo ejercicio gravable no sean superiores a ocho millones de pesos (\$ 8.000.000) y su patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos (\$ 15.000.000). (Valores año base 1990).

El impuesto sobre la renta para estos contribuyentes será igual a la suma de las retenciones en la fuente que se les haya practicado durante el respectivo año gravable.

Lo dispuesto en los parágrafos 1º y 2º del artículo 593, será aplicable a este tipo de contribuyentes".

Artículo 11. Asalariados no declarantes. Los numerales 1 y 3 del artículo 593 del Estatuto Tributario, quedarán así:

"1. Que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos (\$ 15.000.000). (Valor año base 1990).

3. Que el asalariado no haya obtenido durante el respectivo año gravable ingresos totales superiores a doce millones de pesos (\$ 12.000.000). (Valor año base 1990)".

Artículo 12. Contribuyentes no declarantes. El numeral 1 del artículo 592 del Estatuto Tributario, quedará así:

"1. Los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a tres millones de pesos (\$ 3.000.000) y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos (\$ 15.000.000). (Valor año base 1990)".

Artículo 13. Ajuste de límites a partir de 1992. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 594-2. Ajuste al límite del patrimonio bruto para no declarar. El valor límite de patrimonio bruto del año gravable 1991, señalado como requisito para considerarse como contribuyente no declarante, en los artículos 592, 593 y 594-1, se duplicará para el año gravable de 1992".

Artículo 14. Información tributaria. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 693-1. Información tributaria. A partir del primero (1º) de julio de 1992, se podrá suministrar a los gobiernos que lo soliciten, información tributaria con fines de control fiscal. En tal evento deberá exigirse al gobierno solicitante, tanto el compromiso expreso de su utilización exclusiva para fines de control tributario, como la obligación de garantizar la debida protección a la reserva que ampara la información suministrada".

Artículo 15. Deudas con la casa matriz. Adiciónase el artículo 287 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Los saldos contables débitos o créditos que tengan las sucursales de sociedades extranjeras con su casa principal o agencias o sucursales de la misma, no constituyen deuda entre las mismas, harán parte de su patrimonio y no darán lugar a costo o deducción".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 124-1. Otros pagos no deducibles. No son deducibles los intereses y demás costos o gastos financieros, incluida la diferencia en cambio, por concepto de deudas que por cualquier concepto tengan las agencias, sucursales, filiales o compañías que funcionen en el país, para con sus casas matrices extranjeras

o agencias, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior con excepción de:

a) Los originados por las deudas de las entidades del sector financiero vigiladas por la Superintendencia Bancaria;

b) Los generados por las deudas de corto plazo provenientes de la adquisición de materias primas y mercancías, en las cuales las casas matrices extranjeras o agencias, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior, operan como proveedores directos.

Parágrafo. Igualmente son deducibles para las sucursales de sociedades extranjeras los intereses y demás costos o gastos financieros, incluida la diferencia en cambio, generados en operaciones de corto plazo para la adquisición de materias primas y mercancías, en las cuales la principal o su casa matriz extranjera o agencia, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior, operan como proveedores directos".

Artículo 16. Costo fiscal de inmuebles. El artículo 71 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 71. La utilidad en la enajenación de inmuebles se determina con base en su costo fiscal. Para determinar la utilidad en la enajenación de bienes inmuebles que tengan el carácter de activos fijos, se restará al precio de venta el costo fiscal, aún en el evento de que éste fuere superior al avalúo catastral.

Cuando a 31 de diciembre de 1990 el avalúo catastral de los inmuebles fuere superior a su costo fiscal, los contribuyentes podrán reemplazar tal costo por el avalúo catastral de dicho año".

Artículo 17. Ajuste por diferencia en cambio. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 32-1. Ingreso por diferencia en cambio. El ajuste por diferencia en cambio de los activos en moneda extranjera poseídos en el último día del año o período gravable, constituye ingreso en el mismo ejercicio, para quienes lleven contabilidad de causación".

Artículo 18. Las personas naturales comerciantes son agentes de retención. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 368-1. Personas naturales que son agentes de retención. Las personas naturales que tengan la calidad de comerciantes y que en el año inmediatamente anterior tuvieron un patrimonio bruto o unos ingresos brutos superiores a cien millones de pesos (\$ 100.000.000), también deberán practicar retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta que efectúen por los conceptos a los cuales se refieren los artículos 392, 395 y 401, a las tarifas y según las disposiciones vigentes sobre cada uno de ellos".

El inciso 2º del artículo 398 del Estatuto Tributario, quedará así:

"La retención aquí prevista deberá cancelarse previamente a la enajenación del bien, ante el notario en el caso de bienes raíces, ante las oficinas de tránsito cuando se trate de vehículos automotores, o ante las entidades autorizadas para recaudar impuestos en los demás casos".

Artículo 19. Los contratos de leasing internacional no constituyen renta de fuente nacional. Adiciónase el artículo 25 del Estatuto Tributario, con el siguiente literal:

b) Las rentas por arrendamiento originadas en contratos de leasing que se celebren directamente o a través de compañías de leasing, con empresas extranjeras sin domicilio en Colombia, para financiar inversiones en maquinaria y equipo vinculados a procesos de exportación o a actividades que se consideren de interés para el desarrollo económico y social del país de acuerdo con la política adoptada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONFES".

CAPITULO IV

Inversión extranjera.

Artículo 20. Impuesto de renta sobre dividendos y participaciones gravados. El artículo 245 del Estatuto Tributario, quedará así:

"La tarifa del impuesto sobre la renta correspondiente a dividendos o participaciones, percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio en el país, por personas naturales extranjeras sin residencia en Colombia y por sucesiones ilíquidas de causantes extranjeros que no eran residentes en Colombia será la siguiente:

- 20% para el año gravable de 1990.
- 19% para los años gravables de 1991 y 1992.
- 15% para los años gravables de 1993, 1994 y 1995.
- 12% para los años gravables de 1996 y siguientes.

Quando se trate de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, la tarifa del impuesto sobre la renta correspondiente a los dividendos y participaciones provenientes de dichas inversiones será del doce por ciento (12%) a partir de dicho año.

Parágrafo 1º Cuando los dividendos o participaciones correspondan a utilidades, que de haberse distribuido a un residente en el país, hubieren estado gravadas, conforme a las reglas de los artículos 48 y 49, adicionalmente a la tarifa de que trata el presente artículo, estarán sometidos a la tarifa general del treinta por ciento (30%) sobre el valor pagado o abonado en cuen-

ta, caso en el cual el impuesto señalado en los incisos 1º y 2º de este artículo, se aplicará una vez disminuido este impuesto.

Parágrafo 2º El impuesto de que trata este artículo y el parágrafo primero, será retenido en la fuente, sobre el valor bruto de los pagos o abonos en cuenta por concepto de dividendos o participaciones.

Parágrafo 3º Cuando las participaciones o dividendos se capitalicen en la sociedad generadora del dividendo o participación, la tarifa a que se refiere el presente artículo será del cero por ciento (0%) o del treinta por ciento (30%) en el caso señalado en el parágrafo primero, siempre y cuando las acciones o aportes se conserven en cabeza del beneficiario, socio o accionista, por un lapso no inferior a diez (10) años, o en el caso de haberse enajenado, el producto de tal enajenación se invierta en el país durante el mismo lapso.

Artículo 21. **Impuesto de remesas sobre utilidades obtenidas a través de sucursales.** Adiciónase el artículo 319 del Estatuto Tributario, con los siguientes incisos:

"En el caso de sucursales de sociedades u otras entidades extranjeras, el impuesto de remesas se causa por la simple obtención de utilidades comerciales en Colombia.

Sin embargo, cuando se reinviertan en el país estas utilidades, el pago del impuesto así causado, se diferirá mientras la reinversión se mantenga. Si dicha inversión se mantuviere durante diez (10) años o más se exonerará del pago de este impuesto.

Para el caso de las empresas exploradoras de petróleo, para obtener el anterior beneficio la reinversión debe efectuarse en nuevas exploraciones".

Artículo 22. **Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 18-1. **Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero.** Los fondos de inversión de capital extranjero son contribuyentes con un régimen especial del impuesto sobre la renta y complementarios, el cual se aplica sobre la utilidad comercial una vez deducida la diferencia en cambio, obtenida en Colombia por las actividades que desarrollan en el país, con una tarifa del doce por ciento (12%).

Este impuesto se mantendrá diferido hasta el momento de la transferencia al exterior de las utilidades.

La transferencia al exterior del capital invertido con los ajustes por diferencia en cambio, no causan impuesto de renta y complementarios".

Artículo 23. **Tarifa del impuesto de remesas.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 321-1. **Tarifa de remesas para utilidades de sucursales a partir del año 1991.** A partir del año gravable 1991, la tarifa del impuesto de remesas que se causa sobre las utilidades comerciales de las sucursales de sociedades u otras entidades extranjeras, será la siguiente:

	%
Para el año gravable 1991	19
Para el año gravable 1992	19
Para el año gravable 1993	15
Para el año gravable 1994	15
Para el año gravable 1995	15
Para el año gravable 1996 y siguientes	12

Cuando se trate de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, el impuesto de remesas, correspondiente a las utilidades provenientes de dichas inversiones, será del doce por ciento (12%) a partir de dicho año gravable.

Artículo 24. **Reinversión de utilidades.** El artículo 320 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 320. **Reinversión de utilidades.** Se considera que hay reinversión de utilidades cuando exista un incremento efectivo de los activos netos poseídos en el país. Se presume que dejó de existir la reinversión y por consiguiente se hará exigible el impuesto de remesas, cuando de cualquier forma se transfieran las utilidades al exterior o se presente una disminución efectiva de los activos netos en que estaba reflejada la inversión".

CAPITULO V

Ajustes por inflación a partir de 1992.

Artículo 25. **Facultades sobre ajustes integrales.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por dos años, para:

A. Reformar el Título V del Libro Primero del Estatuto Tributario, referente a los ajustes integrales por inflación, en uso de las cuales podrá:

1. Establecer un sistema para eliminar la doble tributación que se genera en cabeza de las sociedades que poseen acciones o cuotas de interés social en otras sociedades.

2. Establecer los mecanismos de introducción gradual del sistema de ajustes integrales por inflación.

3. Establecer que los contribuyentes puedan optar por la actualización inicial de sus activos, en cuyo caso se podrá señalar el impuesto correspondiente a dicho ajuste inicial y su forma de pago.

4. Definir las normas de transición entre la actual legislación y el sistema de ajustes integrales por inflación.

5. Definir y armonizar el conjunto de las normas tanto tributarias, como contables, que sean necesarias para la adecuada aplicación de los ajustes integrales por inflación.

6. Adoptar y modificar las normas que sean necesarias para la adecuada implantación del sistema de ajustes integrales por inflación.

B. Definir el componente inflacionario de los rendimientos financieros y de los costos y gastos financieros, para los contribuyentes que no se encuentran sometidos al régimen de ajustes integrales por inflación.

C. Reducir el porcentaje de renta presuntiva sobre el patrimonio.

CAPITULO VI

Impuesto sobre las ventas.

Artículo 26. **Tarifa general del impuesto sobre las ventas.** El artículo 468 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 468. **Tarifa general.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, la tarifa general del impuesto sobre las ventas es del doce por ciento (12%), salvo las excepciones contempladas en este título. Esta tarifa del doce por ciento (12%) también se aplicará a los servicios de que trata el artículo 476, con excepción de los señalados en los numerales 12 y 13 cuando en el caso de este último numeral, la tarifa correspondiente al bien resultante del servicio no corresponda a la tarifa general.

Igualmente será aplicable la tarifa general del doce por ciento (12%), a los bienes de que trata el artículo 474, a la importación de los bienes indicados en el literal a) del artículo 428 y a los bienes señalados en las posiciones arancelarias a que hace referencia el artículo 469, con excepción de los ubicados en las posiciones arancelarias 22.05, 22.06, 22.07, 22.09, 87.09, 88.02 y 89.01, los cuales continúan gravados a la tarifa del treinta y cinco por ciento (35%).

Parágrafo. Los porcentajes del diez por ciento (10%) contemplados en los artículos 485 y 501 del Estatuto Tributario, quedan sustituidos por el doce por ciento (12%).

Artículo 27. **Bienes excluidos del IVA.** Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 424-1. **Otros bienes excluidos del impuesto.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, los bienes contemplados en los artículos 477 a 479 inclusive, tendrán la calidad de bienes excluidos del impuesto sobre las ventas, salvo las excepciones señaladas en el artículo 481.

Artículo 424-2. **Importaciones excluidas para medicamentos y plaguicidas.** La importación de materias primas químicas con destino a la producción de medicamentos de que trata la posición 30.03 y los plaguicidas de la posición 38.11 del actual arancel de aduanas; estarán excluidas del impuesto sobre las ventas, para lo cual deberán acreditar tal condición en la forma como lo señale el Gobierno".

El artículo 481 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 481. **Bienes que conservan la calidad de exentos.** Unicamente conservarán la calidad de bienes exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a devolución de impuestos:

- a) Los bienes corporales muebles que se exporten;
- b) Los bienes corporales muebles que se vendan en el país a las sociedades de comercialización internacional, siempre que hayan de ser efectivamente exportados directamente o una vez transformados, así como los servicios intermedios de la producción que se prestan a tales sociedades, siempre y cuando el bien final sea efectivamente exportado;
- c) Los diarios y publicaciones periódicas impresos, incluso ilustrados, de que trata la posición arancelaria 4902 del actual Arancel de Aduanas".

El parágrafo del artículo 815 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Parágrafo. Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la compensación de saldos a favor originados en las declaraciones del impuesto sobre las ventas, sólo la podrán solicitar aquellos responsables de los bienes de que tratan los literales a), b) y c) del artículo 481".

El parágrafo del artículo 850 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Parágrafo. Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la devolución de saldos a favor originados en las declaraciones del impuesto sobre las ventas, sólo la podrán solicitar aquellos responsables de los bienes de que tratan los literales a), b) y c) del artículo 481".

Artículo 28. **Impuesto sobre las ventas para las motocicletas de menos de 125 c.c.** Adiciónase el artículo 472 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 2º Las motocicletas fabricadas o ensambladas en el país, con motor hasta de 125 c.c. se gravarán a la tarifa general del impuesto sobre las ventas".

Artículo 29. **Facultades para armonizar la clasificación de los bienes y sobre exportación de servicios.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha

de promulgación de la presente ley y hasta por seis meses después, para adoptar las siguientes medidas:

a) Armonizar la nomenclatura de los bienes gravados y excluidos del impuesto sobre las ventas, que se encuentran clasificados bajo el arancel Nandina, clasificándolos bajo la nomenclatura del nuevo Arancel de Aduanas Nandina; en uso de estas facultades, no se podrá modificar la calidad de bienes excluidos o gravados, salvo que se encuentren en el nuevo arancel bajo una partida que cubra bienes gravados y excluidos, en cuyo caso se podrán clasificar bajo un solo concepto;

b) Establecer dentro de los servicios gravados, aquellos que puedan incluirse en la categoría de servicios exportables, con calidad de exentos y derecho a devolución del impuesto sobre las ventas y definir los impuestos descontables a que tendrán derecho estos responsables.

Artículo 30. **Servicios gravados.** Modifícase el artículo 476 del Estatuto Tributario, en los siguientes numerales:

	%
10. Telegramas, télex y los demás servicios de telecomunicaciones y comunicación sistematizada	12
Servicio de teléfonos, con excepción de las llamadas telefónicas urbanas hechas en aparatos públicos, así:	
a) Teléfonos en los estratos socioeconómicos 1 y 2	6
b) Teléfonos en los demás estratos socioeconómicos	10
c) Teléfonos en llamadas de larga distancia nacional e internacional	12
11. Utilización o préstamo a cualquier título de juegos electrónicos y de cintas de video	12

Adiciónase el mismo artículo con los siguientes numerales:

	%
9.1 Los moteles, amoblados o similares	12
9.2 Los demás hoteles, hostales, residencias y en general el servicio de hospedaje, no comprendidos en los numerales 9 y 9.1	4
14. Restaurantes	4
14.1 Bares, grilles, tabernas y discotecas cualquiera fuere la denominación o modalidad que adopten	12
15. Aseo prestado a través de personas jurídicas o establecimientos de comercio y los que prestan las empresas de servicios temporales, con exclusión del servicio de vigilancia	4
16. El servicio particular de transporte aéreo, fletamento o locación de aeronaves, de personas y bienes prestados con exclusividad, tales como los denominados "Charter"	12

Los servicios contemplados en los numerales 1 a 8, no estarán gravados cuando quien los preste reúna la totalidad de las siguientes condiciones:

- a) Que no están constituidos como sociedad;
- b) Que sus ingresos netos provenientes de su actividad comercial en el año fiscal inmediatamente anterior no superen la suma de doce millones doscientos mil pesos (\$ 12.200.000);
- c) Que su patrimonio bruto fiscal a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, o el inicial cuando se iniciaron actividades en el año, no sea superior a treinta y tres millones novecientos mil pesos (\$ 33.900.000);
- d) Que no tenga más de dos establecimientos de comercio.

A partir del año en el cual quien preste los servicios adquiera la calidad de responsable, seguirá siéndolo hasta que se le cancele su inscripción en el registro nacional de vendedores, por haber cumplido las condiciones señaladas en este artículo, durante dos años seguidos".

Parágrafo. Suprímese del inciso primero del artículo 499 del Estatuto Tributario la frase "y quienes presten los servicios de que trata el parágrafo primero de este artículo".

Artículo 31. **Impuesto sobre las ventas por seguros tomados en el exterior.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

Artículo 476-1. **Seguros tomados en el exterior.** Los seguros tomados en el exterior para amparar barcos, aeronaves y vehículos matriculados en Colombia, así como bienes situados en el territorio nacional, estarán gravados con el impuesto sobre las ventas a la tarifa del quince por ciento (15%), cuando no se encuentren gravados con este impuesto en el país de origen.

Cuando en el país en el que se tome el seguro, el servicio se encuentre gravado con el impuesto sobre las ventas a una tarifa inferior a la indicada en el inciso anterior, se causará el impuesto con la tarifa equivalente a la diferencia entre la aplicable en Colombia y la del correspondiente país".

Artículo 32. **Impuestos descontables en servicios.** El artículo 498 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En el caso de los servicios gravados, sólo tendrán derecho a solicitar los impuestos descontables de que trata el artículo 485, los responsables que presten los servicios a que se refieren los numerales 3, 4, 5, 9, 9.1, 9.2, 13, 14 y 14.1 del artículo 476.

La tarifa para establecer los impuestos descontables a que tienen derecho los responsables que presten los servicios de los numerales 9.2, 14 y 15 estará limitada

al cuatro (4%) y el exceso se llevará como un mayor valor del costo o gasto respectivo".

Artículo 33. Exportación departamental de licores. Adiciónase el parágrafo del artículo 463 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Cuando se trate de operaciones efectuadas fuera del territorio departamental donde se han producido los licores, la base gravable mínima para liquidar el impuesto sobre las ventas señalada en este parágrafo, será el treinta por ciento (30%) del precio promedio nacional al detal fijado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE".

Artículo 34. Financiamiento que no integra la base gravable. Adiciónase el artículo 447 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo. Sin perjuicio de la causación del impuesto sobre las ventas, cuando los responsables del mismo financien a sus adquirentes o usuarios el pago del impuesto generado por la venta o prestación del servicio, los intereses por la financiación de este impuesto, no forman parte de la base gravable".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 449-1. Financiación que no forma parte de la base gravable. La financiación otorgada por una sociedad económicamente vinculada al responsable que efectúe la operación gravada, no forma parte de la base gravable, cuando dicha sociedad financiera sea vigilada por la Superintendencia Bancaria".

CAPÍTULO VIII

Administración tributaria y aduanera.

Artículo 35. Facultades para reformar el Ministerio de Hacienda. De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por seis meses después, para adoptar las siguientes medidas:

A. Modernizar y tecnificar la administración tributaria. En uso de tales facultades podrá:

1. Organizar la administración de impuestos nacionales como un ente con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asignándole entre otras las funciones y facultades que hoy tiene la Dirección General de Impuestos Nacional y adicionalmente la de actuar como autoridad doctrinaria y estadística para todos los impuestos de los distintos órdenes territoriales.

2. Definir el carácter de los funcionarios de la administración tributaria, establecer su régimen salarial y prestacional, el sistema de planta, su nomenclatura y clasificación, su estructura administrativa, sus competencias y sus funciones, así como crear la carrera tributaria, en la cual se definan las normas que regulen la administración de personal.

3. Definir el régimen disciplinario aplicable a los funcionarios de la administración tributaria, tipificar conductas especiales como faltas administrativas, calificar las faltas, señalar los procedimientos y mecanismos de investigación y sanción, a la cual no podrá oponerse reserva alguna. Cuando se trate de investigaciones por enriquecimiento ilícito, la misma podrá extenderse a terceros, personas naturales o jurídicas, relacionadas o vinculadas con los funcionarios y los investigadores tendrán funciones y atribuciones de policía judicial.

4. Crear y reglamentar el Fondo de Gestión Tributaria, como una cuenta de manejo especial, administrada por la administración tributaria.

5. Realizar los traslados y apropiaciones presupuestales necesarios para la organización y funcionamiento de la administración tributaria, y para trasladar los gastos de funcionamiento de los empleados de la Dirección de Impuestos, que sean ubicados en otras entidades.

6. Establecer un sistema especial de asignación presupuestal para la administración tributaria y definir el sistema de contratación administrativa por el cual habrá de regirse.

B. Modernizar y tecnificar la administración aduanera. En uso de tales facultades podrá:

1. Definir el carácter de los funcionarios de la Dirección General de Aduanas, establecer su régimen salarial y prestacional, el sistema de planta, su clasificación, su estructura administrativa, sus funciones, crear la carrera aduanera en la cual se definan las normas que regulen la administración de personal.

2. Definir el régimen disciplinario aplicable a los mismos, tipificar conductas especiales como faltas administrativas, calificar las faltas, señalar los procedimientos y mecanismos de investigación, a la cual no podrá oponerse reserva alguna. Cuando se trate de investigaciones por enriquecimiento ilícito, la misma podrá extenderse a terceros, personas naturales o jurídicas, relacionadas o vinculadas con los funcionarios y los investigadores tendrán funciones y atribuciones de policía judicial.

3. Crear y reglamentar el Fondo de Gestión Aduanera, como una cuenta de manejo especial administrada por la Dirección General de Aduanas.

4. Realizar los traslados y apropiaciones presupuestales para trasladar los gastos de funcionamiento de los empleados de la Dirección General de Aduanas que sean ubicados en otras entidades. Establecer un

sistema especial de asignación presupuestal. En materia de contratación administrativa se regirá en todos los casos por el sistema especial que define el artículo 91 de la Ley 75 de 1986 y el artículo 143 del Decreto 2503 de 1987.

C. Crear la Dirección de Apoyo Fiscal, como una dependencia del Ministerio de Hacienda, con funciones de fiscalización y cobro, respecto de los impuestos, tasas o contribuciones con destinación a otras dependencias del Gobierno central y a los fiscos territoriales que soliciten asistencia en su gestión tributaria.

D. Modificar la estructura y funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y sus direcciones generales, para tecnificarlo y adecuarlo a medidas que se tomen en ejercicio de las anteriores facultades.

Parágrafo. Sin perjuicio de la facultad de libre nombramiento y remoción, con ocasión del uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, el Gobierno garantizará la incorporación al servicio público de los funcionarios que se encuentren vinculados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en las Direcciones Generales de Impuestos y Aduanas, que se vean afectados por esta medida.

CAPÍTULO VIII

Procedimiento tributario.

Artículo 36. Creación del premio fiscal. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 618-1. Creación del premio fiscal. Establécese el premio fiscal mediante el cual la administración tributaria podrá realizar rifas, sorteos o concursos. Para tal efecto se concursará con las facturas de compra o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales que deberán ser enviadas por los consumidores, para participar en tales eventos.

El valor global de los premios se establecerá en el Presupuesto Nacional.

El Ministerio de Comunicaciones y el Instituto Nacional de Radio y Televisión, cederán gratuitamente los espacios de televisión necesarios para la debida promoción del premio fiscal, así como para la realización de los sorteos que implique el mismo, en las cadenas de cubrimiento nacional y en horarios de mayor sintonía.

Los premios obtenidos en las rifas, sorteos o concursos realizados en virtud del premio fiscal, no constituyen renta ni garantía ocasional".

Artículo 37. Facultad para actualizar el Estatuto Tributario. De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese de facultades extraordinarias al Presidente de la República hasta el 31 de diciembre de 1994, para actualizar las veces que fuere necesario, el Estatuto Tributario establecido en el Decreto 624 de 1989.

Esta facultad se ejercerá con las siguientes condiciones:

1. Los decretos extraordinarios mediante los cuales se ejerzan estas facultades, incorporarán como parte del Estatuto Tributario las normas legales en esta materia que hubieren sido expedidas por fuera del mismo.

2. En virtud de esta facultad se podrán remunerar los artículos, o incluir como artículo, inciso, parágrafo, numeral o literal adicionales, las nuevas normas; así como suprimir las que hubieren sido derogadas, subrogadas, repetidas o modificadas.

3. Podrá igualmente reescribirse el texto de las distintas normas sin cambiar el sentido de las mismas.

Artículo 38. Trámite de las devoluciones. El artículo 857 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 857. Rechazo de las solicitudes de devolución. Las solicitudes de devolución deberán rechazarse definitivamente cuando fueren presentadas extemporáneamente, o cuando el saldo materia de la solicitud ya hubiere sido objeto de devolución, compensación, o imputación anterior.

Las solicitudes de devolución deberán rechazarse para que sean corregidas cuando dentro del proceso para resolverlas se dé alguna de las siguientes causas:

1. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.

2. Cuando la declaración objeto de la devolución presente error aritmético.

Parágrafo. Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución sólo procederá sobre las sumas que no fueren materia de controversia".

Artículo 39. Investigación previa a la devolución. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 857-1. Investigación previa a la devolución. El término para devolver se podrá suspender hasta por un máximo de noventa (90) días, para que la División de Fiscalización adelante la correspondiente investigación, cuando se produzca alguno de los siguientes hechos:

1. Cuando se verifique que alguna de las retenciones o pagos en exceso denunciados por el solicitante son inexistentes, ya sea porque la retención no fue practicada, o porque el agente retenedor no existe, o porque el pago en exceso que manifiesta haber realizado el contribuyente, distinto de retenciones, no fue recibido por la Administración.

2. Cuando se verifique que alguno de los impuestos descontables denunciados por el solicitante no cumple los requisitos legales para su aceptación, o cuando sean inexistentes, ya sea porque el impuesto no fue liquidado, o porque el proveedor o la operación no existen por ser ficticios.

3. Cuando a juicio del administrador exista un indicio de inexactitud en la declaración que genera el saldo a favor, o cuando no fuere posible confirmar la identidad, residencia o domicilio del contribuyente.

Terminada la investigación, si no se produce requerimiento especial, se procederá a la devolución del saldo a favor. Si se produjere requerimiento especial, sólo procederá la devolución sobre el saldo a favor que se plantee en el mismo, sin que se requiera de una nueva solicitud de devolución por parte del contribuyente. Este mismo tratamiento se aplicará en las demás etapas del proceso de determinación y discusión tanto en la vía gubernativa como jurisdiccional, en cuyo caso bastará con que el contribuyente presente la copia del acto o providencia respectiva".

Artículo 40. Ampliación del término de vigencia de la garantía para devoluciones. El artículo 860 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando el contribuyente o responsable presente con la solicitud de devolución una garantía a favor de la Nación, otorgada por entidades bancarias o de compañías de seguros, por un valor equivalente al monto objeto de devolución, la administración de impuestos, dentro de los cinco (5) días siguientes deberá hacer entrega del cheque, título o giro.

La garantía de que trata este artículo, deberá tener una vigencia de seis (6) meses. Si dentro de este lapso la Administración Tributaria practica requerimiento especial o pliego de cargos por improcedencia, el garante será solidariamente responsable por las obligaciones garantizadas, las cuales se harán efectivas, junto con los intereses, correspondientes, una vez quede en firme en la vía gubernativa el acto administrativo de liquidación oficial, o de improcedencia de la devolución, aún si éste se produce con posterioridad a los seis (6) meses".

Artículo 41. Término para el control fiscal de las devoluciones. El parágrafo primero del artículo 855 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En el evento de que la Contraloría General de la República efectúe algún control previo en relación con el pago de las devoluciones, el término para tal control no podrá ser superior a dos (2) días, en el caso de las devoluciones con garantía, o a cinco (5) días en los demás casos; términos estos que se entienden comprendidos dentro del término para devolver".

Adiciónase el artículo 855 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 3º. Cuando la solicitud de devolución se formule dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la declaración o corrección, la Administración Tributaria dispondrá de un término adicional de dos (2) meses para devolver".

Artículo 42. Facturación. Adiciónase el artículo 616 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 3º. El comprobante interno a que hace referencia el inciso primero de este artículo está constituido por el libro fiscal de registro de operaciones diarias, por cada establecimiento, en el cual se identifique el contribuyente, esté numerado y se anoten cronológica y diariamente, en forma global o discriminada, las operaciones efectuadas. Este libro debe reposar en el establecimiento de comercio y la no presentación del mismo al momento que lo requiera la administración o la constatación del atraso, dará lugar a la aplicación de las sanciones y procedimientos contemplados en los literales b) y c) del artículo 652, pudiéndose establecer tales hechos mediante el método señalado en el artículo 653".

El artículo 617 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615, consiste en entregar el original de la misma con el lleno de los siguientes requisitos:

a) Apellidos y nombres o razón social y Número de Identificación Tributaria del vendedor o de quien presta el servicio;

b) Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva;

c) Fecha de expedición;

d) Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados;

e) Valor total de la operación.

Al momento de la expedición de la factura, los requisitos de los literales a) y b) deben estar previamente impresos, a través de medios litográficos, tipográficos, o de técnicas industriales de carácter similar.

Para quienes utilicen simultáneamente varios talonarios de numeración corrida entre los mismos en forma consecutiva o el mecanismo de cintas de máquina registradora, el sistema de numeración consecutiva obliga llevar, adicionalmente, un libro fiscal de registro de facturación del respectivo establecimiento o sucursal, en el cual se anoten diariamente, y previa a su utilización, los talonarios o cintas debidamente numerados.

Para quienes utilicen en todas sus operaciones, solamente un talonario al tiempo, no será obligatorio llevar el libro a que se refiere el inciso anterior.

El contribuyente que posea varios establecimientos de comercio o sucursales, deberá llevar un sistema consolidado en el cual se registren los diferentes libros fiscales de registro de facturación.

El libro fiscal de registro de facturación debe reposar en el establecimiento de comercio o sucursal y la no presentación del mismo al momento que lo requiera la

administración o la constatación de la existencia de talonarios de facturación o cintas de máquinas registradoras que no se encuentren registradas en dicho libro, que hubieren sido utilizados o se encuentren en uso, dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el literal b) y c) del artículo 652. Tales hechos podrán ser constatados mediante el procedimiento señalado en el artículo 653".

Modifícase el literal b) del artículo 657 del Estatuto Tributario, con el siguiente texto:

"b) Cuando se establezca que el contribuyente lleva doble contabilidad, doble facturación o que una factura o documento equivalente, expedido por el contribuyente no se encuentra registrada en la contabilidad".

Artículo 43. Reclasificación del régimen simplificado al común. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 508-1. Cambio de régimen por la administración. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, para efectos de control tributario, el Administrador de Impuestos podrá oficiosamente reclasificar a los responsables que se encuentren en el régimen simplificado, ubicándolos en el común.

La decisión anterior será notificada al responsable, contra la misma no procede recurso alguno y a partir del bimestre siguiente ingresará al nuevo régimen".

Artículo 44. Intereses a favor del contribuyente. El artículo 863 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando hubiere un pago en exceso o en las declaraciones tributarias resulte un saldo a favor del contribuyente, sólo se causarán intereses corrientes y moratorios, en los siguientes casos:

Se causan intereses corrientes, cuando se hubiere presentado solicitud de devolución y el saldo a favor estuviere en discusión, desde la fecha de notificación del requerimiento especial o del acto que niegue la devolución, según el caso, hasta la del acto o providencia que confirme total o parcialmente el saldo a favor.

Se causan intereses moratorios, a partir del vencimiento del término para devolver y hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación.

Lo dispuesto en este artículo sólo se aplicará a las solicitudes de devolución que se presenten a partir de la vigencia de esta ley".

Artículo 45. Tasa de interés corriente y moratorio. El artículo 864 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 864. Tasa de interés corriente y moratorio. La tasa anual de interés corriente, será igual a la tasa de incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados que corresponde elaborar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para el período comprendido entre el primero (1º) de enero y el 31 de diciembre del año anterior, a aquél en el cual se efectúa el pago.

La tasa de interés moratorio a que se refiere el artículo anterior, será igual a la sanción por mora que determine el Gobierno Nacional para los impuestos que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales".

Artículo 46. Correcciones que aumentan el impuesto. Adiciónase el artículo 588 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Cuando el mayor valor a pagar, o el menor saldo a favor, obedezca a la rectificación de un error que proviene de diferencias de criterio o de apreciación entre las oficinas de impuestos y el declarante, relativas a la interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos que consten en la declaración objeto de corrección sean completos y verdaderos, no se aplicará la sanción de corrección. Para tal efecto, el contribuyente procederá a corregir, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo siguiente y explicando las razones en que se fundamenta".

Artículo 47. Emplazamiento por diferencias de interpretación. Adiciónase el artículo 685 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"La administración podrá señalar en el emplazamiento para corregir, las posibles diferencias de interpretación o criterio que no configuran inexactitud, en cuyo caso el contribuyente podrá realizar la corrección sin sanción de corrección en lo que respecta a tales diferencias".

Artículo 48. Corrección de errores al declarar. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 589-1. Corrección de algunos errores que implican tener la declaración por no presentada. Habrá lugar a subsanar las inconsistencias a que se refieren los literales a), b), y d) del artículo 580, siempre y cuando no se haya notificado sanción por no declarar, y el contribuyente presente a la Administración de Impuestos Nacionales correspondiente, un proyecto de declaración donde tales inconsistencias se corrijan.

En el proyecto de declaración el contribuyente deberá liquidar una sanción equivalente al diez por ciento (10%) de la sanción de que trata el artículo 641, sin que exceda de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000), y acompañar prueba del pago o acuerdo de pago de la misma.

Si dentro de los seis (6) meses siguientes a la presentación del referido proyecto, la Administración de Impuestos no se pronuncia sobre su aceptación, se entenderá que con el mismo se ha cumplido con la obligación de declarar.

El término para ejercer la facultad de revisión se contará a partir del pronunciamiento de la administración o una vez cumplidos los seis meses mencionados en el inciso anterior, según sea el caso".

Artículo 49. Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes. El artículo 649 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 649. Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes. Cuando el contribuyente demuestre haber omitido activos o relacionado pasivos inexistentes en años anteriores, se impone una sanción equivalente al cinco por ciento (5%) del valor en que se haya disminuido el patrimonio por cada año en que se compruebe inexactitud, sin exceder del treinta por ciento (30%)".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 709-1. Pago de la sanción por omisión de activos como requisito para desvirtuar diferencia patrimonial. Cuando en el requerimiento especial se proponga determinar la renta por el sistema de comparación patrimonial, y el contribuyente invoque como causal justificativa, la existencia del patrimonio con anterioridad al año base para establecer dicha comparación, sólo se aceptará tal explicación cuando el contribuyente, con motivo de la respuesta a este requerimiento, acredite el pago o acuerdo de pago de la sanción de que trata el artículo 649".

Artículo 50. Deber de informar la dirección y la actividad económica. El artículo 612 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Los obligados a declarar informarán su dirección y actividad económica en las declaraciones tributarias.

Cuando existiere cambio de dirección, el término para informarla será de tres (3) meses contados a partir del mismo, para lo cual se deberán utilizar los formatos, especialmente diseñados para tal efecto por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la dirección, para notificaciones a que hace referencia el artículo 563".

Artículo 51. Sanción por no informar la dirección o actividad económica. Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 650-1. Sanción por no informar la dirección. Cuando en las declaraciones tributarias el contribuyente no informe la dirección, o la informe incorrectamente, se aplicará lo dispuesto en los artículos 580 y 589-1".

"Artículo 650-2. Sanción por no informar la actividad económica. Cuando el declarante no informe la actividad económica, se aplicará una sanción hasta de un millón de pesos (\$ 1.000.000) que se graduará según la capacidad económica del declarante. El procedimiento para la aplicación será el señalado en el inciso segundo del artículo 651".

Artículo 52. Suspensión del término para notificar el requerimiento especial por práctica del emplazamiento para corregir. Adiciónase el artículo 706 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"También se suspenderá el término para la práctica del Requerimiento Especial, durante el mes siguiente a la notificación del emplazamiento para corregir".

Artículo 53. Sanción por extemporaneidad en la presentación de declaraciones tributarias. El inciso tercero del artículo 641 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando en la declaración tributaria no resulte impuesto a cargo, la sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, será equivalente al medio por ciento (0,5%) de los ingresos brutos percibidos por el declarante en el período objeto de declaración, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el cinco por ciento (5%) a dichos ingresos, o del doble del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de cinco millones (\$ 5.000.000), cuando no existiere saldo a favor. En caso de que no haya ingresos en el período, la sanción por cada mes o fracción de mes será del uno por ciento (1%) del patrimonio líquido del año inmediatamente anterior, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el diez por ciento (10%) al mismo, o del doble del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de cinco millones (\$ 5.000.000), cuando no existiere saldo a favor".

El inciso segundo del artículo 642 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando en la declaración tributaria no resulte impuesto a cargo, la sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, será equivalente al uno por ciento (1%) de los ingresos brutos percibidos por el declarante en el período objeto de declaración, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el diez por ciento (10%) a dichos ingresos, o de cuatro veces el valor del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de diez millones (\$ 10.000.000), cuando no existiere saldo a favor. En caso de que no haya ingresos en el período, la sanción por cada mes o fracción de mes será del dos por ciento (2%) del patrimonio líquido del año inmediatamente anterior, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el veinte por ciento (20%) al mismo, o de cuatro veces el valor del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de diez millones (\$ 10.000.000), cuando no existiere saldo a favor".

Artículo 54. Sanción por no presentar la declaración de ingresos y patrimonio. El artículo 645 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 645. Sanción a aplicar, por incumplimientos en la presentación de la declaración de ingresos y patrimonio. Las entidades obligadas a presentar declaración de ingresos y patrimonio que no lo hicieren, o que lo hicieren extemporáneamente, o que corrigieren sus declaraciones, tendrán una sanción hasta del uno por ciento (1%) de su patrimonio líquido, la cual se graduará de acuerdo con las condiciones económicas de la entidad.

La sanción así propuesta en el pliego de cargos se reducirá al cincuenta por ciento (50%) si la entidad declara o paga, según el caso, dentro del mes siguiente a la notificación del mismo".

Parágrafo transitorio. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley, las entidades a que se refiere este artículo podrán presentar tales declaraciones pendientes o corregir las mismas, sin sanción alguna. La Administración tributaria se abstendrá de aplicar sanciones si ya hubieren cumplido con presentar dichas declaraciones sin liquidarse las sanciones correspondientes.

Artículo 55. Límite de información a suministrar por los comisionistas de bolsa. El artículo 628 del Estatuto Tributario, quedará así:

"A partir del año 1991, los comisionistas de bolsa deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades, que durante el año gravable inmediatamente anterior, efectuaron a través de ellos, enajenaciones o adquisiciones de acciones y demás papeles transados en bolsa, cuando el valor anual acumulado en cabeza de una misma persona o entidad sea superior a ciento veinte millones de pesos (\$ 120.000.000), (valor año gravable base 1990), con indicación del valor total acumulado de dichas operaciones.

Parágrafo. A la cifra señalada en este artículo se le aplicará el ajuste contemplado en el artículo 868 del Estatuto Tributario a partir del año gravable 1991".

Artículo 56. Número de identificación tributaria. Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 555-1 Número de Identificación Tributaria, NIT. Para efectos tributarios, cuando la Dirección General de Impuestos lo señale, los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y declarantes se identificarán mediante el Número de Identificación Tributaria, NIT, que les asigne la Dirección General de Impuestos Nacionales".

Artículo 57. Pleitos por operaciones ilegales en moneda extranjera. Las personas extranjeras o quienes hubieren adquirido sus derechos, que obtengan sentencia o laudo que ordene o reconozca a su favor total o parcialmente, la cancelación de obligaciones expresadas en moneda extranjera, generadas en operaciones que a 30 de septiembre de 1990 ya hubieren sido calificadas como ilegales o violatorias de los reglamentos cambiarios, por parte de una autoridad administrativa, estarán sujetos a un impuesto extraordinario equivalente al cien por ciento (100%) del valor de la diferencia en cambio entre la fecha de celebración de la operación y la fecha del pago, más el cien por ciento (100%) de los intereses corrientes, moratorios y demás emolumentos adicionales reconocidos a su favor en dicha sentencia o laudo.

Este impuesto extraordinario se retendrá en la fuente en su totalidad, en el momento del pago o abono en cuenta.

Artículo 58. Liquidación del impuesto en los contratos de servicios autónomos. El inciso primero del artículo 201 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En los contratos de servicios autónomos, cuando el pago de los servicios se haga por cuotas y éstas correspondan a más de un año o período gravable, en la determinación de su renta líquida el contribuyente deberá optar por uno de los siguientes sistemas:"

Adiciónase el artículo 201 del Estatuto Tributario, con los siguientes inciso y parágrafo:

"Los contribuyentes que se acojan a la opción del numeral 1, deberán ajustar anualmente el presupuesto para las siguientes vigencias. Para quienes se acojan a la opción 2 la realización del ingreso es proporcional al avance en la ejecución del contrato.

Parágrafo transitorio. Los contribuyentes que con anterioridad a la vigencia de esta ley, hayan diferido ingresos y costos, en desarrollo de contratos de servicios autónomos que aún no se hayan terminado, deberán en la declaración de renta de 1990, incluir todos los ingresos, costos y gastos que hasta tal año se hubieren realizado.

CAPÍTULO IX

Procedimiento aduanero.

Artículo 59. Disposición de mercancías en custodia del Fondo Rotatorio de Aduanas. Respecto de las mercancías que se encuentran bajo custodia del Fondo Rotatorio de Aduanas, al primero (1º) de septiembre de 1990, cuando respecto de las mismas no se haya definido su situación jurídica y no exista proceso administrativo, éste podrá enajenarlas, destruirlas o asignarlas.

Artículo 60. Administración de aduanas en Cartago. Dentro de la estructura de la Dirección General de Aduanas, créase la Administración de Aduanas de Cartago.

Artículo 61. Facultades extraordinarias en materia Penal Aduanera y de impuestos. De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de vigencia de la presente ley y hasta por dos (2) años después, para adoptar las siguientes medidas:

1. Eliminar el carácter de hecho punible tipificado en el Estatuto Penal Aduanero de las conductas que infringen la legislación aduanera y suprimir la Jurisdicción Penal Aduanera. En ejercicio de esta facultad podrá:

a) Efectuar las modificaciones pertinentes en la legislación penal sustantiva y procesal vigente;

b) Facultar a la autoridad aduanera para la verificación del cumplimiento de las normas aduaneras, incluyendo la inspección y registro de personas y bienes muebles y el allanamiento de bienes inmuebles;

c) Determinar el régimen de participación para denunciantes y aprehensores de mercancías introducidas al país sin el lleno de los requisitos establecidos en la legislación aduanera o sustraídas del control aduanero;

d) Para efectos de la incorporación prevista en el párrafo de este artículo, crear los correspondientes despachos judiciales en la Jurisdicción Penal.

2. Señalar los términos para resolver las actuaciones tributarias y aduaneras, tanto en la vía gubernativa como contencioso-administrativa, pudiendo señalar los eventos en que se produce silencio positivo a favor del contribuyente o impotador, así como las sanciones a los responsables de la violación de los mismos.

3. Determinar una misma base imponible para los impuestos causados por la importación. En el caso del impuesto sobre las ventas, a dicha base se sumará el valor de los gravámenes arancelarios y de los impuestos a las importaciones.

4. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, respecto de las importaciones temporales de maquinaria y equipo necesario para adelantar obras públicas de especial importancia para el desarrollo económico y social del país.

5. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, respecto de las importaciones que se realicen bajo el sistema de leasing.

6. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, sobre las mercancías y equipajes que acompañan a los viajeros colombianos o extranjeros que ingresan al país.

7. Establecer mecanismos que permitan la declaración y pago de los derechos e impuestos, respecto de mercancías que hubieren ingresado al país con anterioridad al primero (1º) de septiembre de 1990, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el régimen aduanero.

Parágrafo. Suprimida la Jurisdicción Penal Aduanera, los Magistrados, jueces y empleados de dicha jurisdicción serán incorporados dentro de la jurisdicción penal ordinaria respetando los niveles y categorías en que ellos se encuentren ubicados o asignándoles nuevas competencias.

CAPITULO X

Sustitución del impuesto al cine.

Artículo 62. Eliminación del impuesto de la Ley 55 de 1985. A partir del primero (1º) de enero de 1991, eliminase el gravamen a que se refiere el artículo 15 de la Ley 55 de 1985.

Artículo 63. Impuesto al cine. A partir del primero (1º) de enero de 1991, el servicio de exhibición cinematográfica con fines comerciales se gravará con una tarifa del doce por ciento (12%). Este impuesto al cine se administrará y regulará, en todos sus aspectos por el régimen aplicable al impuesto sobre las ventas, salvo lo que se refiere a su destinación.

Artículo 64. Base gravable y responsables. Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 462-1. Base gravable en el impuesto al cine. La base gravable para liquidar el impuesto sobre el servicio de exhibición cinematográfica, será el valor del derecho de ingreso a la exhibición, deduciendo lo pagado por concepto de los siguientes impuestos:

a) El impuesto de fomento al deporte de que trata la Ley 30 de 1971;

b) El impuesto de espectáculos públicos de que trata la Ley 33 de 1968;

c) El impuesto con destino al fondo de pobres de que trata la Ley 97 de 1913.

Dentro del valor al público de la boleta, se presume incluido el impuesto".

"Artículo 443-1. Responsables en el impuesto al cine. En el servicio de exhibición cinematográfica serán responsables del impuesto, quienes con fines comerciales exhiban películas cinematográficas".

Adiciónase el artículo 615 del Estatuto Tributario, con el siguiente párrafo:

"Parágrafo. La boleta de ingreso a las salas de exhibición cinematográfica constituye el documento equivalente a la factura".

Artículo 65. Destinación del impuesto al cine. El impuesto al cine causado y recaudado por el servicio de exhibición cinematográfica tendrá destinación específica para el Fondo de Fomento Cinematográfico que

administra la Compañía de Fomento Cinematográfico, Focine.

Artículo 66. Saneamiento del impuesto del artículo 15 de la Ley 55 de 1985. Los contribuyentes que tengan obligaciones pendientes con el Fondo de Fomento Cinematográfico, por concepto del impuesto al cine creado por el artículo 15 de la Ley 55 de 1985, podrán acogerse al saneamiento, cancelando solamente el ocho y medio por ciento (8.5%), como tarifa de dicho impuesto, sin intereses y dentro de los términos y condiciones que se señalan a continuación:

a) Liquidar y pagar la totalidad de las obligaciones pendientes por concepto del impuesto al cine, a la tarifa del ocho y medio por ciento (8.5%), causado a partir de la vigencia de la Ley 55 de 1985;

b) Aquellos contribuyentes a quienes se les haya notificado liquidaciones oficiales o especiales, deberán aceptar las mismas y presentar memorial desistiendo de todos los recursos que contra ellas se hubieren interpuesto. En este evento la base gravable para acogerse al saneamiento será el monto determinado en las mismas, a las cuales le aplicará la tarifa del ocho y medio por ciento (8.5%);

c) Estar a paz y salvo por concepto de todas las obligaciones derivadas del impuesto al cine, a más tardar el 29 de marzo de 1991. Para este efecto se podrán realizar acuerdos con la autoridad competente, los cuales deberán cobijar los correspondientes intereses de que trata el siguiente inciso.

A partir del primero (1º) de febrero de 1991 se causarán los intereses moratorios de que trata el artículo 635 del Estatuto Tributario sobre las obligaciones pendientes de pago por parte de los exhibidores cinematográficos. Sin embargo cuando los exhibidores cinematográficos se acojan a la amnistía y celebren acuerdos de pago, sólo se generarán intereses a partir del primero (1º) de enero de 1992 o del incumplimiento del mismo.

Parágrafo. Sobre los exhibidores que no se acojan a la amnistía del presente artículo, se proseguirán las acciones de determinación y cobro por parte de la Compañía de Fomento Cinematográfico, Focine, en cuyo caso la tarifa será del dieciséis por ciento (16%), determinada por el artículo 15 de la Ley 55 de 1985 y se causarán los intereses moratorios correspondientes.

Artículo 67. Exoneración de un impuesto y traslado presupuestal. A partir del primero (1º) de enero de 1991, se exonera del pago del impuesto de fomento al deporte de que trata la Ley 30 de 1971 y anteriores, a los exhibidores cinematográficos.

De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de vigencia de la presente ley y hasta por seis (6) meses después, para efectuar los traslados y apropiaciones presupuestales necesarios, para: incluir dentro del presupuesto nacional correspondiente a la vigencia de 1991, el recaudo del impuesto al cine, de que trata este Capítulo, que paguen los exhibidores cinematográficos con destino al Fondo de Fomento Cinematográfico y hacer las apropiaciones para dotar de recursos adicionales al Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes.

CAPITULO XI

Financiación de la vivienda de interés social.

Artículo 68. Cuociente de recaudos de las cajas de compensación familiar. El cuociente de recaudos correspondiente a cada caja de compensación familiar es el resultado de dividir el monto de recaudos anuales para subsidio por el número promedio anual de personas a cargo. El cuociente nacional será el resultado de dividir el total de recaudos para subsidio en las cajas por el número promedio de las personas a cargo durante el año inmediatamente anterior.

Parágrafo. Para efectos de este artículo se entiende por personas a cargo sólo aquellas que dan derecho a recibir subsidio familiar en dinero, conforme al artículo 27 de la Ley 21 de 1982 y por las cuales se haya pagado dicho subsidio dentro del respectivo ejercicio.

La Superintendencia de Subsidio Familiar efectuará todos los años, en el mes de enero, con base en los estados financieros y estadísticos de la vigencia anterior, reportados por las cajas, las certificaciones correspondientes al cuociente nacional, a los cuocientes particulares y a las cajas obligadas a la transferencia a que hace referencia el artículo siguiente de esta ley.

Artículo 69. Subsidio a la vivienda de interés social por parte de las cajas de compensación familiar. Cada caja de compensación familiar estará obligada a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, el cual a juicio del Gobierno Nacional, será asignado en dinero o en especie y en seguimiento de las políticas trazadas por el mismo.

El subsidio para vivienda otorgado por las cajas de compensación familiar será destinado conforme a las siguientes prioridades:

1º A los afiliados de la propia caja de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

2º A los afiliados de otras cajas de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

3º A los no afiliados a las cajas de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

El fondo para el subsidio familiar de vivienda, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente caja de compensación familiar, en los porcentajes que se refieren a continuación:

a) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%), la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al dieciocho por ciento (18%) de los aportes patronales para subsidio el primer año de vigencia de esta ley y el veinte por ciento (20%) del segundo año en adelante;

b) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%) e inferior al ciento diez por ciento (110%) la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al doce por ciento (12%) de los aportes patronales para subsidio;

c) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare superior al setenta y cinco por ciento (75%) e inferior al cien por ciento (100%), la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al cinco por ciento (5%) de los aportes patronales para subsidio;

d) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare inferior al setenta y cinco por ciento (75%), la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al tres por ciento (3%) de los aportes patronales para subsidio.

Parágrafo 1º Las cajas de compensación familiar, con los recursos restantes de sus recaudos para subsidio, no estarán obligadas a realizar destinaciones forzosas para planes de vivienda.

Parágrafo 2º El cincuenta y cinco por ciento (55%) que las cajas destinarán al subsidio monetario, será sobre el saldo que queda después de deducir la transferencia respectiva al fondo de subsidio familiar de vivienda y el diez por ciento (10%) de los gastos de administración y funcionamiento. En ningún caso una caja podrá pagar como subsidio en dinero una suma inferior a la que esté pagando en el momento de expedir esta ley.

Artículo 70. Reservas para vivienda. Las reservas para vivienda acumuladas que figuren en los balances oficiales a 30 de septiembre de 1990, según lo estipulado en la Ley 21 de 1982, continuarán en poder de las cajas de compensación familiar y serán destinadas exclusivamente para la vivienda de afiliados hasta con ocho salarios mínimos de ingresos familiares, de acuerdo con la política señalada por el Gobierno Nacional.

Artículo 71. Destinación de parte de los nuevos recursos por impuesto sobre las ventas para subsidio de vivienda. Los municipios destinarán un diez por ciento (10%) de los recursos adicionales que les sean transferidos a partir de 1991 por concepto del impuesto sobre las ventas, para el programa vivienda social, administrado por los propios municipios, siguiendo las políticas señaladas por el Gobierno. Para calcular el porcentaje de los recursos adicionales que se destinarán a este programa, el 10% de los nuevos recursos equivale a un uno punto tres por ciento (1.3%) del total de las transferencias del impuesto sobre las ventas, con este porcentaje se harán las apropiaciones correspondientes.

Artículo 72. Destinación de parte del impuesto a las importaciones para subsidio de vivienda. A partir de 1991 y por el término de cuatro años, del impuesto a las importaciones, la parte correspondiente al recaudo por el porcentaje del cero punto ocho por ciento (0.8%), que en la actualidad se destina a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, será destinado al programa de vivienda de interés social en las zonas rurales, dentro de la política que señale el Gobierno.

Artículo 73. Destinación del impuesto sobre las ventas al cemento. Por los años 1991 a 1994, el cien por ciento (100%) del recaudo del impuesto sobre las ventas originado en la producción y venta del cemento, se destinará dentro del presupuesto nacional a la financiación del subsidio de vivienda de interés social administrado por la entidad oficial encargada de los programas de vivienda. A partir de 1995 y por el lapso de cinco (5) años estos recursos se destinarán en su totalidad a los municipios y se distribuirán conforme a lo señalado en la Ley 12 de 1986. A partir del año 2000 se asignarán a la Nación y a las entidades territoriales, conforme a la misma ley.

CAPITULO XII

Fiscos regionales

Artículo 74. Autorización para la explotación de juegos de suerte y azar. Sin perjuicio del monopolio rentístico a que se refieren los artículos 42 y 43 de la Ley 10 de 1990, corresponde al alcalde municipal otorgar los permisos y autorizaciones para el funcionamiento, dentro de su jurisdicción, de los juegos de suerte y azar distintos de las loterías y apuestas permanentes.

Artículo 75. El impuesto de parques y arborización dentro de la fórmula del esfuerzo fiscal municipal. Para efectos de determinar el esfuerzo fiscal de que trata el artículo 4º de la Ley 12 de 1985, al recaudo del impuesto predial se sumará el recaudo por concepto del impuesto de parques y arborización y sus respectivos intereses. Los tesoreros municipales deberán informar el recaudo efectivo obtenido por dicho impuesto.

Artículo 76. Transferencias adicionales del impuesto sobre las ventas. Cuando los recaudos efectivos netos del impuesto sobre las ventas, difieran del aforo de dicho impuesto en la ley de presupuesto, se harán los ajustes correspondientes y, cuando el recaudo fuere superior, se efectuarán las transferencias a las entidades beneficiadas conforme a lo dispuesto en la Ley 12 de 1986. Esta distribución adicional será girada a más tardar en el mes de junio del año siguiente a aquél en el cual se produjo esta diferencia.

Artículo 77. Impuesto al consumo de cervezas importadas. Las cervezas importadas tendrán el mismo tratamiento que las de producción nacional, respecto de los impuestos al consumo y sobre las ventas.

Artículo 78. Impuestos municipales. Para efecto de la obligación del Impuesto de Industria y Comercio, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se asimila a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y estará sujeta a dicho impuesto conforme a lo dispuesto en la Ley 14 de 1983.

Los establecimientos públicos, las superintendencias, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, del orden departamental, no estarán gravadas con el impuesto de industria y comercio ni con el impuesto predial y sus complementarios o sustitutos.

Artículo 79. Impuesto industria y comercio. Para el pago del impuesto de industria y comercio sobre las actividades industriales, el gravamen sobre la actividad industrial se pagará en el municipio donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, teniendo como base gravable los ingresos brutos provenientes de la comercialización de la producción.

CAPITULO XIII

Varios.

Artículo 80. Base gravable del impuesto al turismo. El impuesto al turismo fijado para los establecimientos hoteleros o de hospedaje será del cinco por ciento (5%) sobre el valor del servicio efectivamente cobrado por concepto de alojamiento.

Artículo 81. Facultades para reducir el impuesto a las importaciones. De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de cuatro años, contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, para reducir de forma global o por posiciones la tarifa del impuesto a las importaciones previsto en el artículo 95 de la Ley 75 de 1986. Dicha reducción afectará proporcionalmente la distribución de este impuesto.

Artículo 82. Comisión de consulta para el ejercicio de las facultades extraordinarias. Para el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República mediante los artículos 25, 29, 35, 37, 61 y 81 de esta ley, el Gobierno deberá oír previamente una comisión integrada por tres Senadores y tres Representantes de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, elegidos por éstas o en su defecto por la Comisión de la Mesa.

Artículo 83. Sistema especial para el pago de impuestos a las importaciones de bienes de capital. El pago de los impuestos de importación y los derechos arancelarios, así como del impuesto sobre las ventas, que se causen por la importación de bienes de capital cuyo conocimiento de embarque tenga fecha anterior al 31 de diciembre de 1992, podrá realizarse con títulos de deuda privada suscritos por el contribuyente, siempre que se encuentren garantizados por entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

La Tesorería General de la República podrá negociar libremente estos títulos.

La tasa de interés que se utilizará en el respectivo título de deuda privada será la que a la fecha de su suscripción rija para los Depósitos a Término Fijo más el cuatro por ciento (4%) trimestre anticipado.

El Gobierno establecerá las condiciones de plazo, el cual podrá ser hasta de cuatro (4) años así como las garantías y demás características de los títulos de deuda privada de que trata este artículo, que sean necesarias para la correcta recaudación de los tributos antes señalados.

Artículo 84. Plazos especiales para el pago del impuesto de renta de nuevos exportadores y empresas en zonas marginales. El pago del impuesto sobre la renta de los años gravables 1990 a 1994, de las nuevas empresas ubicadas en las Costas Pacífica y Atlántica, dedicadas a la exportación, así como de aquellas situadas en zonas marginales de influencia de las ciudades, o de otras zonas marginales definidas como tales por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, podrá efectuarse con títulos de deuda privada suscritos por el contribuyente, siempre que se encuentren garantizados por entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

La Tesorería General de la República podrá negociar libremente estos títulos.

La tasa de interés que se utilizará en el respectivo título de deuda privada será la que a la fecha de su suscripción rija para los Depósitos a Término Fijo, sin que supere el veinticinco por ciento (25%) anual.

El Gobierno establecerá las condiciones de plazo, el cual podrá ser hasta de tres (3) años así como las garantías y demás características de los títulos de deuda privada de que trata este artículo, que sean necesarias para la correcta recaudación del impuesto sobre la renta de los contribuyentes antes señalados.

Parágrafo. Para efectos de este artículo, se entiende por empresa exportadora aquella que destina por lo menos el cuarenta por ciento (40%) de su producción

a la exportación. Se entiende por nueva empresa aquellas constituidas entre el primero (1º) de enero de 1990 y el 31 de diciembre de 1991; y las que se hubieren constituido con posterioridad al primero (1º) de enero de 1986 y que por el año gravable de 1989 arrojaban pérdida por dicho ejercicio fiscal.

Artículo 85. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial las siguientes:

Artículos 13, inciso 3º; 18; 72; 255; 354; 499, parágrafo 1º; 500, literal e); 641, parágrafo 647, inciso final y 860, parágrafo; del Estatuto Tributario.

Bogotá, D. E., 7 de noviembre de 1990.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 7 de noviembre de 1990.

En sesión de la fecha la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República aprobó en primer debate los Proyectos de ley números 70 y 111 Senado 1990, "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones".

El texto aprobado (reordenado) es el que aparece consignado anteriormente (51 folios). Se registran votos negativos, así:

Artículo 26 honorable Senador Jaime Arias Ramírez.

Artículo 30-9.1. honorable Senador Salomón Náder Náder.

Artículo 30-9.2. honorables Senadores Jaime Arias Ramírez y Salomón Náder Náder.

Artículo 30-10 honorable Senador Jaime Arias Ramírez.

Artículo 30-14 honorables Senadores Gustavo Balcázar Monzón y Salomón Náder Náder.

Artículo 30-14.1 honorables Senadores Jaime Arias Ramírez y Salomón Náder Náder.

Con las anteriores excepciones, el articulado y el título del proyecto fueron aprobados por unanimidad.

La discusión y aprobación se encuentran consignados en la relación de debates de los días martes seis (6) y miércoles siete (7) de noviembre del presente año.

La Comisión en todas las sesiones correspondientes al estudio en primer debate, contó con la asistencia del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudolf Hommes Rodríguez; del Director de Impuestos, doctor Carlos Fernando Zarama Vásquez, y del Director de Aduanas, doctor Mauricio Villegas Echeverri.

Se cumplieron todos los requisitos legales y constitucionales.

La Presidencia designó ponente para segundo debate al honorable Senador Víctor Renán Barco López, con cinco días de término.

El Presidente,

JUAN JOSE GARCIA ROMERO

El Vicepresidente,

OMAR YEPES ALZATE

El Secretario,

Estanislao Rozo Niño.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

a los Proyectos de ley números 70 y 111 —Senado de 1990— (acumulados), "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones.

Doctor

AURELIO IRAGORRI HORMAZA

Presidente del honorable Senado

Honorables Senadores

Dentro del término otorgado por el Presidente de la Comisión Tercera, me permito presentar ponencia para segundo debate a los Proyectos de ley números 70 y 111 —Senado de 1990— (acumulados), "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones".

Considero de gran importancia presentar a los honorables Senadores algunos aspectos que ilustren la discusión de este proyecto y que destacan la importancia y la conveniencia que, para el manejo macroeconómico del país,

1. La Política Tributaria y el Manejo Económico.

La legislación tributaria hace parte de la política fiscal y económica, por lo cual las decisiones que en materia tributaria se adopten, deben ser analizadas desde el punto de vista macroeconómico, son olvidar los principios básicos que debe poseer cualquier sistema impositivo.

El Gobierno Nacional requiere allegar nuevos recursos para adelantar el proceso de modernización económica y atender las necesidades de financiamiento de los municipios, este propósito debe entenderse en los términos que cumplirán estos recursos adicionales en el manejo de las finanzas públicas y la disciplina fiscal que ha trazado el Gobierno.

El programa económico de la presente administración, está basado fundamentalmente en el proceso de

apertura que se inició en el país a comienzos de 1986. Esto implica, cambiar el modelo de sustitución de importaciones por uno de competencia que satisfaga el mercado interno y pueda ser competitivo en el contexto de los mercados internacionales.

La crisis del modelo de sustitución de importaciones se evidencia con la pérdida de dinamismo del sector industrial durante los años ochenta. Es así como a través de la década, el PIB total creció a una tasa promedio del 3.3%, en contraste con la década anterior cuyo promedio fue de 5.4%.

Por su parte el PIB industrial dejó sentir un fuerte decaimiento en el curso de las dos décadas. Durante los años setenta su crecimiento alcanzó en promedio 6.3%, muy superior al incremento logrado en los años ochenta que tan sólo llegó a 2.5%.

Otra forma de observar la evolución de la actividad industrial es a través de los niveles de inversión y acumulación de capital. En ese sentido el país ha experimentado una progresiva disminución a lo largo de los años setenta y ochenta, con una ligera interrupción en los primeros años de la presente década. Este hecho se manifiesta en la participación del PIB industrial en el PIB total. Así, durante el período 1971-1975 el aporte del producto industrial fue de 18.6% (sin incluir café ni productos de la refinación del petróleo), mientras en el siguiente quinquenio alcanzó el 18.8%, para comenzar a caer en los siguientes lustros al 17.2% y 17.3% entre 1986 y 1989.

Al mismo tiempo, la formación bruta de capital fijo, en la década del setenta, varió a un promedio real de 7%, mientras en la siguiente década este promedio fue de solamente 2.6%. Esto podría ser indicativo del deterioro de la inversión productiva frente a la inversión financiera (especulativa principalmente) que posiblemente ofrece mayor perspectiva de rentabilidad.

La inversión se ha venido aglutinando en el sector de bienes de consumo, la cual pasó de una participación de 29.4% del conjunto de la industria en la primera mitad de la década de los setenta, a representar casi el 33% de la misma a mediados de los años ochenta. Las adiciones de capital en el sector de bienes intermedios decayeron en un 5%, pasando de representar el 59.8% a sólo el 56.8%, en el mismo período.

De otro lado, la diversificación de la producción industrial virtualmente se extinguió en los últimos veinte años. En efecto, la composición del producto manufacturero ha mostrado una gran estabilidad en el período analizado (cuadro 1). Entre 1974 y 1988, los bienes de consumo no duradero representan, con leves fluctuaciones el 50% del valor agregado, que es, entre otras cosas, una participación excesiva si se compara con los patrones internacionales: 34% para América Latina, 32% para los países recientemente industrializados y 23% para los países desarrollados. La producción de bienes intermedios tan sólo ha logrado aumentar su participación en la industria total en 1.6% entre 1974 y 1988. Por su parte, los bienes de capital no han registrado ningún avance y retroceso apreciables, siendo su participación cercana al 8%.

Por estas razones, la necesidad de plantear un nuevo modelo de acumulación del país es impostergable, eso sí, sopesando las ventajas y desventajas de políticas de crecimiento económico alternativas. Las investigaciones recientes sobre políticas comerciales, dan cuenta que existe una gran correlación entre el crecimiento económico y una mayor apertura hacia las exportaciones.

Por supuesto, este cambio implica una reconversión del sector real, un mayor nivel técnico, que jalene aumentos de productividad competitiva a nivel internacional, en un contexto de estandarización en que se mueven los mercados internacionales. Así mismo, el mejoramiento de la infraestructura física del país requiere de importantes inversiones públicas en los puertos, carreteras, centros de almacenamiento y en general en todo el sistema de transporte.

En el proceso de apertura de la economía, la atracción de la inversión extranjera, la repatriación de capitales, la reactivación del mercado accionario, una compensación de la baja del producto de los impuestos al sector externo por un sólido sistema tributario basado fundamentalmente en los tributos a las actividades internas y, una moderna y eficiente administración tributaria, sin duda, servirán de apoyo a todo este proceso de apertura en que se ha comprometido el país.

Por un lado, el proyecto mediante estímulos fiscales busca allegar al país nuevos recursos necesarios para el financiamiento de la inversión básica en este nuevo modelo de desarrollo. Así mismo, se induce un estímulo al mercado de acciones y al fomento del ahorro nacional, a través de un tratamiento tributario preferencial a la emisión de acciones y los inversionistas institucionales. De otra parte, se busca fortalecer el producto de la tributación interna, haciendo depender en menor grado los recursos fiscales de las operaciones externas, a la vez, que se propone una modernización de la administración tributaria, tanto aduanera, en la cual se destaca un nuevo tratamiento jurídico del contrabando, como del organismo encargado de vigilar los tributos nacionales, con el fin de controlar la evasión.

En un nuevo concepto de la vivienda de interés social, el proyecto incluye una serie de mecanismos para el subsidio de la vivienda a través de las cajas de compensación familiar, y de una parte de los nuevos recursos del IVA que se transfieren a los municipios.

2. La Necesidad del Proyecto.

Resulta claro en la situación actual, que una de las prioridades del país es buscar formas de financiamiento alternativas a las del endeudamiento, para la inversión en infraestructura y la modernización de la economía. Un estudio realizado por el ex gerente del Banco de la República, Rafael Gama Quijano, determina que hay depósitos de colombianos en la banca internacional por una suma equivalente a US\$ 18 mil millones, superior al total de la deuda externa del país. Dicho estudio se constituye en la única referencia sobre la cuantía de los capitales de nacionales en el exterior. Con el presente proyecto, se busca el saneamiento de estos capitales sin generar renta por diferencia patrimonial, ni ocasionar sanciones, siempre y cuando el contribuyente adquiriera "Bonos de Saneamiento Fiscal", o "Títulos y/o Bonos de Deuda Externa", adicionando un impuesto de 3%.

Esta idea de incentivar a los nacionales para que facilite sus ahorros y los coloque en títulos de deuda externa de países con dificultades de crédito no es nueva. El conocido economista John Williamson, se refiere al problema en su manuscrito de diciembre 12 de 1984 ("Financial Intermediation for International Debt Crisis". Institute for International Economics), en los siguientes términos:

«Una causa importante de las dificultades de un número de países endeudados ha sido la exportación de capitales de los propios ciudadanos. Enders y Mattione (Latin America: The Crisis of Debt and Growth, Brookings, 1984) estimaron que la fuga de capitales ascendió a 14.300 millones de dólares en la Argentina, a 15.200 millones en México, y a 13.000 millones en Venezuela, para un total de 42.500 millones, entre 1979 y 1982. Las sumas fueron mucho más modestas en otros países endeudados, pero aún así, probablemente de un valor suficientemente significativo para agravar los problemas.

Desafortunadamente no existen señales de que ese flujo de capitales esté cambiando de dirección. ... Considérese el esquema siguiente: El gobierno de un país endeudado cuyos residentes tienen activos por fuera (transferidos ilegalmente, probablemente) le solicita a un banco de inversión en uno de los centros financieros principales que le organice lo que podría llamarse un "Fondo de Repatriación". Este fondo podría aceptar monedas convertibles de ciudadanos del país, emitiendo a cambio títulos de participación o derechos sobre lo que sería en esencia un fondo mutuo de inversión. La mayor parte de los recursos obtenidos sería invertida en activos del país interesado —bonos de deuda externa del gobierno, acciones o bonos, deudas de ciudadanos o del mismo gobierno en monedas extranjeras, proyectos, bienes de capital para arrendar a empresas nacionales, etc—. La responsabilidad del administrador del fondo sería maximizar la rentabilidad del mismo para su accionistas, sujeto a la restricción de orientar la mayor parte de los recursos hacia el país interesado». (Citado por R. Hommes, Estrategia, marzo de 1985, pp. 15).

De otra parte, es necesario estimular la financiación de la sociedad anónima a través de la emisión de acciones. El recurrente endeudamiento de las empresas, si bien fue en parte desestimulado mediante la Ley 75 de 1986, con la introducción de la no deducibilidad del componente inflacionario, faltaba un incentivo adicional a las operaciones en el mercado de acciones. La no causación del impuesto de renta en las utilidades generadas en la enajenación de acciones en las bolsas de valores sin duda sopesará en las decisiones de financiamiento de la inversión del sector empresarial a través de la emisión de acciones a la vez que, otorgará un importante impulso al deprimido mercado accionario, cuyo nivel de transacción representa sólo el 4% del producto total del mercado financiero.

En igual sentido se otorga un especial estímulo al ahorro nacional mediante la reglamentación de los fondos de inversión, fondos de valores, fondos comunes y fondos de inversión de capital extranjero, con la creación de un fondo mutuo de inversión de capital extranjero destinado a ser invertido en el mercado público de valores colombiano.

Igualmente, y con el fin de estimular la inversión extranjera se propone la disminución de la tributación de ésta del 44% al 38.4%, reduciendo la tasa impositiva correspondiente al giro de utilidades, causada como impuesto de remesas o dividendos a no residentes del 20% de manera escalonada al 12% a partir de 1996.

La reducción de los aranceles y la sobretasa a las importaciones disminuirá el producto aforado por los impuestos que dependen de las operaciones externas. Este déficit se deberá compensar con el recaudo de los impuestos internos. Por esto se optó por el aumento de dos puntos al impuesto al valor agregado, IVA, y se extiende la cobertura de dicho impuesto a nuevos servicios.

El mayor valor a obtener por las modificaciones propuestas en el IVA asciende a \$ 157 mil millones (cuadro 2), de los cuales \$ 64 mil millones serán transferidos a los municipios en 1991 (cuadro 3), según lo estipulado en la Ley 12 de 1986. Acerca de los efectos que en la inflación tiene, el aumento en la tarifa del IVA, la eliminación de las devoluciones para los no exportadores y la extensión del gravamen con tarifas preferenciales a nuevos servicios, ésta no aumentará por este hecho en más de 1.01%. Por su parte, en un estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación, la reducción de los aranceles y la sobretasa a las importaciones inducirán a un descenso en

el nivel de inflación de 2.1%. Es decir que la compensación que resulta de desgravar las importaciones y las modificaciones en el IVA conducirán a una baja neta en el nivel de la inflación de 1%.

De otra parte la regresividad del IVA ha sido ampliamente debatida. La progresividad del impuesto es considerable. Más del 90% de los productos de la canasta familiar están excluidos o son exentos del gravamen. La carga teórica del IVA representa alrededor del 2.3% del ingreso del estrato más bajo y aumenta progresivamente hasta un 5.6% en el estrato de mayores ingresos.

CUADRO 1

Estructura de la Producción Manufacturera.

	Participación %				
	1967	1974	1980	1984	1987
Bienes de consumo no durable	60.8	52.8	55.4	52.4	50.9
Bienes intermedios	33.7	38.5	37.5	28.2	40.1
Bienes de capital	4.3	7.6	8.2	8.2	7.7
Otras industrias	1.2	1.1	1.1	1.2	1.3
Total	100	100	100	100	100

Fuente: DANE.

CUADRO 2

Estimación Mayor Valor Recaudo IVA 1991

	Tarifa %	Mayor recaudo (Millones de \$)
Aumento de tarifa ¹	12.0	111.148
Eliminación devoluciones		20.000
Servicios gravados		26.636
Restaurantes	4.0	5.732
Hoteles ²	4.0	4.109
Moteles	12.0	4.000
Bares grilles	12.0	2.933
Empresas aseo	4.0	923
Alquiler charter	12.0	1.735
Teléfonos ³	10.0 y 12.0	7.204
TOTAL		157.784

¹ Incluye aumento teléfono internacional tarifa general 12%.
² Menores de tres (3) estrellas.
³ Larga distancia Nacional (12%). Locales (10%). Se deducen estratos 1 y 2 que continúan con tarifa del 6%.

Cálculos: Subdirección de Estudios Tributarios, DIN.

CUADRO 3

**Impuesto a las Ventas
Cesión a los municipios con mayor valor
en el Proyecto Tributario
(Millones de \$)**

	A ceder %	Sin Proyecto	Proyecto	Total con Proyecto	Para Vivienda	Como % del total
Recaudo IVA 1991		793.917	157.864	951.781		
Cesión básica municipios		222.297	44.202	266.499	3.464	1.3
Mayores de 100.000 habitantes	31	103.591	20.598	124.189	1.614	1.3
Menores de 100.000 habitantes	995	118.706	23.604	142.310	1.850	1.3
Cesión adicional						
Sólo menores de 100.000 habitantes	12.5	99.240	19.733	118.973	1.547	1.3
TOTAL CESION	40.5	321.536	63.935	385.471	5.011	1.3

Fuente: Subdirección de Estudios Tributarios DIN.

A continuación presento una breve explicación de cada uno de los artículos del proyecto de ley:

CAPITULO I

Saneamiento de Patrimonios en el Exterior

Artículo 1º Saneamiento Fiscal de Divisas.

Explicación del artículo:

Se permite el saneamiento y la repatriación de capitales en el exterior, sin sanciones tributarias ni cambiarias, siempre y cuando sean declarados antes del 30 de junio de 1992, y se opte por una de las siguientes alternativas:

a) Se compre deuda externa y se vuelvan los títulos al país, en cuyo caso se pagará un 3% del patrimonio, pero el descuento en la compra no constituye renta ni ganancia ocasional;

b) Se compren bonos en dólares, los cuales pueden ser redimidos en pesos o dólares, caso en el cual no se pagará el impuesto;

c) Se mantengan los capitales en el exterior, en cuyo caso deberá pagarse el 3% de impuesto sobre el patrimonio.

Quando el contribuyente se acoja al saneamiento con posterioridad al vencimiento para declarar el año gravable de 1990, el impuesto a pagar se incrementa al 5%. Estos patrimonios no están sujetos al impuesto patrimonial.

Artículo 2º Autorización para emitir Títulos de Deuda Pública Interna en moneda extranjera.

Explicación del artículo:

Es complementario del artículo anterior ya que autoriza al Gobierno Nacional, para emitir y redimir títulos en dólares, llamados Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal, los cuales podrán ser adquiridos únicamente por aquellos que se acojan al saneamiento fiscal. Estos bonos podrán ser redimidos en pesos o en dólares.

Artículo 3º Adquisición de Títulos de Deuda Externa.

Explicación del artículo:

Igualmente este artículo es desarrollo del primero, reglamenta que el descuento por la compra de deuda no es gravado y señala las condiciones para cancelar el derecho a giro de los títulos de deuda.

CAPITULO II

Fortalecimiento del Mercado de Capitales

Artículo 4º Utilidad en la enajenación de acciones o cuotas de interés social.

Explicación del artículo:

Consagra un estímulo directo al mercado de capitales, al desgravar las utilidades obtenidas en la venta

de acciones a través de las Bolsas de Valores. Cuando la enajenación se hace por fuera de Bolsa el desgravamen cubre la parte de la utilidad que corresponde a las utilidades que ya pagaron impuesto en cabeza de la respectiva sociedad, con el fin de lograr el desmonte completo de la doble tributación.

Salvaguarda la facultad de la administración tributaria para determinar las utilidades, cuando se trate de simulaciones para eludir los impuestos a través de estas transacciones.

Artículo 5º Distribución de dividendos en acciones o cuotas de interés social.

Explicación del artículo:

Permite que la distribución de utilidades o reservas susceptibles de distribuirse como no gravadas, se pueda realizar en acciones o cuotas de interés social, sin que éstas estén gravadas, para lo cual se reciben por el mismo valor de las utilidades o reservas distribuidas.

Artículo 6º Capitalizaciones no gravadas.

Explicación del artículo:

Como una medida para fortalecer parcialmente a las empresas, se dispone que cuando se capitalice la revalorización del patrimonio, las reservas y la prima en colocación de acciones, no estará gravada la repatriación de acciones o cuotas de interés social en que se materialice tal capitalización. Para las sociedades que coticen en Bolsa, tendrá el mismo tratamiento la capitalización de utilidades así correspondan a aquellas que de distribuirse en dinero fueran gravadas.

Artículo 7º Ajuste del costo fiscal de las acciones.

Explicación del artículo:

Como una medida complementaria a la distribución de utilidades o reservas en acciones, se dispone que las viejas acciones deben reajustar su costo fiscal, para evitar distorsiones en el mismo, ante la existencia de un mayor número de acciones.

Artículo 8º De los fondos de inversión, fondos de valores y fondos comunes.

Explicación del artículo:

Acorde con el desarrollo de nuevas formas financieras de las prestaciones sociales, se consagra un tratamiento especial para este tipo de fondos y de sus aportes, que son considerados no contribuyentes.

En los fondos de pensiones, no constituye ingreso gravado para el trabajador hasta el 10% de su remun-

neración que aporte a su nombre el empleador y hasta el mismo porcentaje será deducible de la renta, o retención cuando el trabajador o participe independiente ahorrare en dicho fondo. Las pensiones recibidas no serán gravadas en ninguna cuantía.

En los fondos de cesantías, no constituye ingreso gravado para el trabajador el aporte que a su nombre haga el patrono, y en el caso de partícipes independientes será deducible hasta cinco millones, sin que excedan de un doceavo del ingreso del respectivo año. Cuando se reciban las cesantías tendrán el mismo tratamiento tributario que las laborales.

CAPITULO III

Aspectos particulares del impuesto sobre la renta.

Artículo 10. Eliminación de la declaración de renta para quienes reciban honorarios, comisiones y servicios.
Explicación del artículo:

Dentro del proceso de simplificación del sistema tributario, se amplía el carácter de no declarantes a los trabajadores y profesionales independientes a quienes se les hubiere hecho la retención en la fuente y tengan ingresos inferiores a 8 millones y patrimonio menor de 15 millones.

Artículo 11. Asalariados no declarantes.

Explicación del artículo:

Se elevan los topes para considerarse asalariado no declarante, en la siguiente forma: en ingresos de \$ 9.400.000 a \$ 12.000.000; y en patrimonio de \$ 14.000.000 a \$ 15.000.000.

Artículo 12. Contribuyentes no declarantes.

Explicación del artículo:

Se elevan igualmente los topes para tener la categoría de no declarantes de los pequeños contribuyentes, así: en ingresos de \$ 2.400.000 a \$ 3.000.000 y el patrimonio de \$ 1.400.000 a \$ 15.000.000.

Artículo 13. Ajuste de límites a partir de 1992.

Explicación del artículo:

Los topes máximos de patrimonio para considerarse no declarantes a que se ha hecho referencia en los tres artículos anteriores, se duplicarán a partir de 1992, en razón a que en dicho año desaparece el impuesto de patrimonio y entran en vigencia los ajustes por inflación.

Artículo 14. Información tributaria.

Explicación del artículo:

Se dispone que a partir del primero de julio de 1992, fecha en que se vence el plazo para acogerse al saneamiento patrimonial, se podrá suministrar a otros gobiernos, información tributaria con fines de control fiscal. En estos casos deberá garantizarse su utilización exclusiva en materia tributaria y la reserva sobre la misma.

Artículo 15. Deudas con la casa matriz.

Explicación del artículo:

A pesar de que las deudas de las sucursales y filiales con sus matrices o principales en el exterior, son consideradas como patrimonio de las mismas y no son deducibles, se establecen como excepciones a la no deducibilidad los casos de las entidades vigiladas por la Superbancaria y los originados en operaciones de corto plazo para la importación de materia prima, en las cuales las casas principales o matrices extranjeras operan como proveedores directos.

Artículo 16. Costo fiscal de inmuebles.

Explicación del artículo:

Se estipula que la utilidad en la venta de los inmuebles, está dada por la diferencia entre el precio de venta y el costo fiscal. El avalúo catastral podrá ser tomado como costo fiscal hasta el año de 1990.

Artículo 17. Ajuste por diferencia en cambio.

Explicación del artículo:

Hace una precisión sobre el carácter de ingreso anual del ajuste por diferencia en cambio, en simetría con el carácter deducible de la pérdida por diferencia en cambio.

Artículo 18. Las personas naturales comerciantes son agentes de retención.

Explicación del artículo:

Los comerciantes que tuvieren un patrimonio o unos ingresos superiores a cien millones de pesos, también deberán practicar retención en la fuente.

Igualmente se adiciona la obligación de las oficinas de Tránsito de efectuar la retención en la fuente, cuando se trate de vehículos automotores cuyo traspaso se registra ante las mismas.

Artículo 19. Los contratos de leasing internacional no constituyen renta de fuente nacional.

Explicación del artículo:

Las rentas por arrendamiento comúnmente llamadas "cánones", en el leasing internacional, tendrá el mismo tratamiento que los rendimientos del crédito externo, para financiar inversiones en maquinaria y equipo vinculados a procesos de exportación o a actividades que a juicio del Conpes se consideren de interés para el desarrollo económico y social del país.

CAPITULO IV

Inversión extranjera.

Artículo 20. Impuesto de renta sobre dividendos y participaciones gravados.

Explicación del artículo:

Se reduce la tarifa del impuesto de renta sobre los dividendos que giren las filiales de sociedades extranjeras, en un proceso gradual del 20% al 12% en 1996. De esta forma su tasa de tributación llegará a ser del 38,4%, ya que originalmente la sociedad paga el 30% y adicionalmente pagará un 12% sobre los dividendos que gire a su matriz. Cuando se trate de nuevas inversiones será de una vez el 12% y cuando se mantengan reinvertidos por 10 años en el país, se los exonera de este impuesto.

Artículo 21. Impuesto de remesas sobre utilidades obtenidas a través de sucursales.

Explicación del artículo:

Aclara que en el caso de sucursales de sociedades extranjeras, el impuesto se causa con la obtención de las utilidades, pero que si se reinvierte en el país, se difiere y a los 10 años se exonera del impuesto. En el caso de las petroleras o la reinversión debe efectuarse en nuevas exploraciones.

Artículo 22. Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero.

Explicación del artículo:

Se da un tratamiento especial a los fondos de capital extranjero, con un impuesto único del 12% al momento del giro de utilidades, las cuales se liquidan manteniendo la inversión en dólares.

Artículo 23. Tarifa del impuesto de remesas.

Explicación del artículo:

Como complemento a la reducción de las tasas de tributación para las filiales, también se reduce el impuesto de remesas para las sucursales de sociedades extranjeras, en los mismos términos hasta llegar al 12% y aplicando desde ya esta tarifa a las nuevas inversiones.

Artículo 24. Reinversión de utilidades.

Explicación del artículo:

Con el fin de garantizar una efectiva reinversión en el país, se estipula que ella debe reflejarse en un incremento de los activos netos poseídos en Colombia.

CAPITULO V

Ajustes por inflación a partir de 1992

Artículo 25. Facultades sobre ajustes integrales.

Explicación del artículo:

Por tratarse de una legislación altamente técnica, cuya vigencia empezará a regir en 1992 y frente a la cual los contribuyentes y el Gobierno se encuentran en proceso de estudio y afinamiento, se otorgan facultades extraordinarias por dos años, señalando los parámetros para desarrollar las mismas y con la asistencia de una comisión de 3 Senadores y 3 Representantes que en un artículo posterior se crea.

En particular se podrá establecer un sistema para eliminar la doble tributación que se genera en cabeza de las sociedades que poseen acciones o cuotas de interés social en otras sociedades, establecer los mecanismos de introducción gradual del sistema de ajustes integrales por inflación, establecer un sistema opcional para los contribuyentes sobre la actualización inicial de sus activos, definir las normas de transición entre la actual legislación y el sistema de ajustes integrales por inflación, definir y armonizar el conjunto de las normas tanto tributarias, como contables, que sean necesarias para la adecuada aplicación de los ajustes integrales por inflación, adoptar y modificar las normas que sean necesarias para la adecuada implantación del sistema de ajustes integrales por inflación.

SIGUE AÑEZ

Adicionalmente se otorgan facultades para regular el componente inflacionario de los rendimientos financieros, para los contribuyentes que no se encuentran sometidos al régimen de ajustes integrales por inflación y para reducir el porcentaje de renta presuntiva sobre el patrimonio, aspecto fundamental con la actualización de los avalúos catastrales y los ajustes por inflación.

CAPITULO VI

Impuesto sobre las Ventas.

Artículo 26. Tarifa general del impuesto sobre las ventas.

Explicación del artículo:

Como medida compensatoria a la reducción del impuesto a las importaciones y para dotar de mayores recursos a los municipios, se incrementa la tarifa general del IVA, del 10% al 12%.

Salvo las excepciones expresas, esta misma tarifa se aplicará a los servicios gravados y a los bienes que antes tenían la tarifa del 35%.

Artículo 27. Bienes excluidos del IVA.

Explicación del artículo:

Se elimina la categoría de bienes exentos con derecho a devolución del IVA, para todos los bienes, con excep-

ción de los exportados y la prensa. Los bienes antes exentos serán excluidos del IVA y no se les devolverá el IVA pagado por los empaques o insumos. En el caso de los medicamentos humanos y veterinarios, así como los plaguicidas y similares que utilizan materia prima importada, no se cobrará el IVA en dichas importaciones.

Artículo 28. Impuesto sobre las ventas para las motocicletas de menos de 125 c.c.

Explicación del artículo:

La tarifa del IVA para las motocicletas pequeñas será la general del 12%, se reduce la actual del 20%, por considerar estas motos un vehículo de transporte popular, cuya reducción no tiene un costo fiscal alto.

Artículo 29. Facultades para armonizar la clasificación de los bienes y sobre exportación de servicios.

Explicación del artículo:

Se otorgan facultades para modificar la codificación legal de los bienes excluidos del IVA, que se encuentra actualmente bajo el sistema de nomenclatura arancelaria Nabadina, ya que el país recientemente adoptó el sistema de nomenclatura Nardina. Igualmente se faculta para crear la categoría de servicios exportables, con lo cual se podrá fomentar la prestación de ciertos servicios al exterior sin el cobro del IVA.

Artículo 30. Servicios gravados.

Explicación del artículo:

Con el fin de obtener mayores recursos se amplía la base del IVA para gravar nuevos servicios con tarifas diferenciales, así: moteles y similares, bares y griles, vuelos charter al 12%; hoteles de menos de tres estrellas, restaurantes y servicios temporales al 4%.

Respecto del incremento del IVA para el servicio de telefonía éste sólo se aplica a los estratos socioeconómicos superiores al 1 y 2, y respecto de las de larga distancia.

No se gravan algunos de los servicios cuando son prestados por pequeños contribuyentes.

Artículo 31. Impuesto sobre las ventas por seguros tomados en el exterior.

Explicación del artículo:

Se gravan los seguros tomados en el exterior, cuando en el país de origen no estén gravados o se gravan con tasas inferiores a las de Colombia. Lo anterior permite una apertura a los seguros en el exterior, en condiciones de competencia neutra para nuestras propias compañías de seguros.

Artículo 32. Impuestos descontables en servicios.

Explicación del artículo:

Se amplía el número de servicios que tienen derecho a impuestos descontables, por tener costos o gastos directos gravados. Igualmente se dispone que aquellos responsables que prestan servicios gravados a la tarifa del 4%, sólo podrán descontar a la misma tarifa del 4% y el exceso deberá llevarse como costo o gasto.

Artículo 33. Exportación departamental de licores.

Explicación del artículo:

Establece una base presuntiva menor para el pago del IVA cuando se venda fuera del departamento productor del licor, al efecto la reduce del 40% al 30% del precio fijado por el Dane.

Artículo 34. Financiación que no integra la base gravable.

Explicación del artículo:

Se dispone que para efectos del IVA no hace parte de la base gravable la financiación otorgada por vinculados económicos vigilados por la Superbancaria, ni los intereses causados por la financiación del propio impuesto.

CAPITULO VII

Administración tributaria y aduanera.

Artículo 35. Facultades para reformar el Ministerio de Hacienda.

Explicación del artículo:

Con el fin de modernizar las administraciones tributaria y aduanera, lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia, y adecuarlas a los cambios que en esta ley se toman, se faculta al Gobierno para reformar la estructura de estas direcciones, en especial para dar autonomía administrativa a la Dirección de Impuestos, para diseñar un estricto régimen disciplinario y sus aspectos presupuestales para las mismas. Se garantiza la vinculación de los actuales funcionarios del Ministerio de Hacienda al hacer uso de las facultades otorgadas. Para el ejercicio de las facultades se contará con la asesoría de la comisión parlamentaria creada para tal efecto.

CAPITULO VIII

Procedimiento tributario.

Artículo 36. Creación del premio fiscal.

Explicación del artículo:

Se faculta a la administración tributaria para poner en funcionamiento la "lotería fiscal", como un instrumento para estimular positivamente el control de la obligación de facturar. Los ciudadanos enviarán un número determinado de facturas y participarán en sorteos de distintos premios, tales como carros o casas.

Se logrará así que los contribuyentes exijan las facturas de compra, para luego cruzarlas y verificar si las mismas están registradas en la contabilidad del comerciante o responsable.

Artículo 37. Facultad para actualizar el Estatuto Tributario.

Explicación del artículo:

Con el fin de contar con un Código Tributario actualizado, se faculta por cuatro años al Gobierno para que pueda actualizar el Estatuto Tributario, incluyendo las nuevas normas, remunerando y transcribiendo las mismas, sin que pueda cambiarles el sentido. La comisión parlamentaria también deberá ser oída para el ejercicio de estas facultades.

Artículo 38. Trámite de las devoluciones.

Explicación del artículo:

Se estipulan los casos en que procede el rechazo de la solicitud de devolución de impuestos y se señale que cuando hay investigación que ha generado requerimiento especial, se devolverá el saldo no cuestionado.

Artículo 39. Investigación previa a la devolución.

Explicación del artículo:

Se dispone que cuando la administración tributaria encuentre que los soportes de la devolución sean inexistentes, o exista un indicio de inexactitud o cuando no fuere posible confirmar la identidad, residencia o domicilio del contribuyente, se podrá ampliar hasta por 90 días el término para la devolución.

Artículo 40. Ampliación del término de vigencia de la Garantía para devoluciones.

Explicación del artículo:

Se amplía a seis meses el término de garantía de las pólizas para la devolución de impuestos, con el fin de dar un tiempo prudencial para que la administración tributaria pueda ejercer la verificación posterior y generar la responsabilidad solidaria de los garantes.

Artículo 41. Término para el control fiscal de las devoluciones.

Explicación del artículo:

Se abre el camino para que el control previo de la Contraloría General de la República sobre las devoluciones pueda ser posterior. Se dispone que la administración dispone de dos meses después de presentada la declaración tributaria, para que pueda registrar las declaraciones, antes de adelantar el proceso de devolución.

Artículo 42. Facturación.

Explicación del artículo:

Se señalan las condiciones y requisitos que debe llenar la facturación o sistemas de facturación cuando se trata de contribuyentes con varios establecimientos o formas de facturar. Igualmente se consagran las sanciones por la violación a la obligación de facturar correctamente.

Artículo 43. Reclasificación del régimen simplificado al común.

Explicación del artículo:

Con fines de poder ejercer un efectivo control tributario se establece que el Administrador de Impuestos puede reclasificar a los contribuyentes del régimen simplificado al régimen común. Notificada esta reclasificación el contribuyente deberá actuar como tal a partir del siguiente período.

Artículo 44. Intereses a favor del contribuyente.

Explicación del artículo:

Especifica los casos en que se causan intereses ordinarios a favor del contribuyente, por estar en discusión su saldo a favor; y los casos en que se causan intereses moratorios por culpa de la administración tributaria.

Artículo 45. Tasa de interés corriente y moratorio.

Explicación del artículo:

Se dispone que la tasa de interés ordinario es el Índice de Precios al Consumidor y que la tasa de interés moratorio será la misma que el Estatuto Tributario establece para los contribuyentes morosos.

Artículo 46. Correcciones que aumentan el impuesto.

Explicación del artículo:

Se permite que los contribuyentes puedan corregir sus declaraciones y aumentar el impuesto, sin aplicarse la sanción por corrección del 10%, cuando se trate de un error de interpretación de normas y todos los datos han sido declarados correctamente. En este caso, el contribuyente solicitará la corrección a la Administración de Impuestos.

Artículo 47. Emplazamiento por diferencias de interpretación.

Explicación del artículo:

Al igual que el anterior artículo se permite que el contribuyente corrija su declaración sin sanción, cuando la administración tributaria lo emplaza por un error de interpretación.

Artículo 48. Corrección de errores al declarar.

Explicación del artículo:

Se establece un procedimiento para que los contribuyentes puedan corregir algunos errores cometidos en su obligación de declarar que anteriormente daban lugar a tener como no presentada la declaración.

Artículo 49. Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes.

Explicación del artículo:

Cuando el contribuyente explique la diferencia patrimonial por la existencia de omisión de activos desde años anteriores, para que le sea aceptada su justificación deberá liquidarse una sanción equivalente al 5% por año de omisión sin que supere el 30%.

Artículo 50. Deber de informar la dirección y la actividad económica.

Explicación del artículo:

Se adiciona como obligación legal el señalar la actividad económica del contribuyente en su declaración tributaria, por constituir un elemento básico para los índices de los programas de fiscalización.

Artículo 51. Sanción por no informar la dirección o actividad económica.

Explicación del artículo:

Cuando el contribuyente no cumple con el deber de informar correctamente su dirección o no informa la actividad económica, podrá ser sancionado con una multa hasta de un millón de pesos, dependiendo de su capacidad económica.

Artículo 52. Suspensión del término para notificar el requerimiento especial por práctica del emplazamiento para corregir.

Explicación del artículo:

Se otorga un plazo adicional para la formulación del requerimiento especial, durante el mes de respuesta al emplazamiento para corregir, con el fin de contar siempre con esta oportunidad que es beneficiosa para el contribuyente.

Artículo 53. Sanción por extemporaneidad en la presentación de declaraciones tributarias.

Explicación del artículo:

Cuando el contribuyente presenta extemporáneamente una declaración con saldo a favor, la sanción se calcula sobre sus ingresos o patrimonio, en este artículo se racionaliza la sanción colocándole unos toques máximos a su cuantía.

Artículo 54. Sanción por no presentar la declaración de ingresos y patrimonio.

Explicación del artículo:

Cuando las entidades que tienen el carácter de no contribuyentes del impuesto de renta, no presentan oportunamente sus declaraciones de ingresos y patrimonio, se impondrá una sanción flexible, hasta el 1% del patrimonio, en una cuantía que dependa de la situación económica de tales entidades.

Artículo 55. Límite de información a suministrar por los comisionistas de bolsa.

Explicación del artículo:

Se unifica con la información bancaria, el tope a partir del cual los comisionistas de bolsa deben enviar información sobre las transacciones acumuladas, fijando el mismo en 120 millones de pesos anuales.

Artículo 56. Número de identificación tributaria.

Explicación del artículo:

Dispone que el número de identificación tributaria, NIT, es el asignado por la administración tributaria y será obligatorio para las gestiones tributarias que la misma señale.

Artículo 57. Pleitos por operaciones ilegales en moneda extranjera.

Explicación del artículo:

Se establece que en los pleitos en moneda extranjera, por operaciones que a 30 de septiembre de 1990 ya hubieran sido calificadas como ilegales, se causará un impuesto extraordinario para evitar beneficios provenientes de esas operaciones.

Artículo 58. Liquidación del impuesto en los contratos de servicios autónomos.

Explicación del artículo:

Se disipa una controversia entre la administración tributaria y los contribuyentes, respecto de la causación de los ingresos, costos y gastos en los contratos a varios años por servicios autónomos. Se dispone que los contribuyentes que hubieran mantenido diferidos tales conceptos, deberán declararlos en el año gravable de 1990.

CAPITULO IX

Procedimiento aduanero.

Artículo 59. Disposición de mercancías en custodia del Fondo Rotatorio de Aduanas.

Explicación del artículo:

Permite la disposición de las mercancías que no tienen situación jurídica definida ni proceso administrativo en curso, y que se encuentran abandonadas en el Fondo Rotatorio de Aduanas.

Artículo 60. Administración de aduanas en Cartago.

Explicación del artículo:

Con el fin de agilizar los procesos aduaneros en el aeropuerto internacional de Santa Ana en Cartago, se crea una unidad administrativa de la Aduana en dicho territorio.

Artículo 61. Facultades extraordinarias en materia penal aduanera y de impuestos.

Explicación del artículo:

Este artículo faculta por dos años al Gobierno para dar un nuevo tratamiento al contrabando y reorganizar algunos aspectos del proceso de desaduanamiento. En primer lugar, se podrá eliminar la calidad de delito del contrabando y suprimir la jurisdicción penal aduanera, garantizando la vinculación a la justicia ordinaria de los empleados, jueces y magistrados vinculados a la misma. Igualmente se faculta para permitir un saneamiento de las mercancías que han ingresado ilegalmente al país y para disponer sobre el proceso de nacionalización de mercancías bajo sistemas especiales como licencia temporal, leasing internacional o las de acompañamiento al viajero al exterior. Estas facultades serán desarrolladas con la asesoría de la comisión parlamentaria de Representantes y Senadores.

CAPITULO X

Sustitución del impuesto al cine.

Artículo 62. Eliminación del impuesto de la Ley 55 de 1985.

Explicación del artículo:

Se elimina a partir del primero de enero de 1991 el impuesto del 16% a la exhibición cinematográfica.

Artículo 63. Impuesto al cine.

Explicación del artículo:

Se grava el cine con un impuesto sustitutivo del 12%, que se administrará por la Dirección de Impuestos con el mismo régimen del IVA, salvo lo que se refiere a su destinación.

Artículo 64. Base gravable y responsables.

Explicación del artículo:

Se estipula que la base gravable para cobrar el impuesto al cine, excluye otros impuestos y que sus responsables son los exhibidores cinematográficos con fines comerciales. Para estos efectos la boleta de entrada hará las veces de factura.

Artículo 65. Destinación del impuesto al cine.

Explicación del artículo:

El nuevo impuesto al cine mantiene la destinación específica para el Fondo de Fomento Cinematográfico que administra la Compañía de Fomento Cinematográfico, Focine, cuyo objetivo es la promoción de esta industria.

Artículo 66. Saneamiento del impuesto del artículo 15 de la Ley 55 de 1985.

Explicación del artículo:

Consagra una amnistía sobre el antiguo impuesto de la Ley 55 de 1985, permitiendo el pago del 8.5% de dicha tarifa y desistiendo de los pleitos pendientes. Se otorga un plazo de gracia sin intereses hasta el 1º de enero de 1991 siempre que se acojan a la amnistía y cumplan con los acuerdos de pago.

Artículo 67. Exoneración de un impuesto y traslado presupuestal.

Explicación del artículo:

Se exonera a la exhibición cinematográfica del impuesto de Coldeportes, con el fin de aliviar la carga de esta actividad. Se faculta al Gobierno para hacer los traslados presupuestales para dotar a Coldeportes de los recursos que le son recortados con esta norma.

CAPITULO XI

Financiación de la vivienda de interés social.

Artículo 68. Cuociente de recaudos de las cajas de compensación familiar.

Explicación del artículo:

Se define el cuociente de recaudos como una fórmula que mide la disponibilidad de recursos de las cajas para actividades diferentes a la entrega del subsidio en dinero.

Artículo 69. Subsidio a la vivienda de interés social por parte de las cajas de compensación familiar.

Explicación del artículo:

Estipula que las cajas de compensación familiar están obligadas a desarrollar ellas mismas, los programas de subsidio familiar de vivienda siguiendo las políticas del Gobierno. Las prioridades para otorgar este servicio serán en primer lugar los afiliados a la propia caja, con ingreso familiar inferior a cuatro salarios mínimos mensuales, luego los afiliados a las demás cajas y finalmente los no afiliados, siempre que reúnan las mismas condiciones.

Los recursos que las cajas destinarán a estos programas son un porcentaje del recaudo para subsidio que varía entre el 3% y el 20%, dependiendo del cuociente de recaudo de la caja.

Artículo 70. Reservas para vivienda.

Explicación del artículo:

Señala que con las reservas para vivienda que actualmente tienen las cajas de compensación, éstas podrán adelantar planes propios para afiliados con ingresos familiares hasta de 8 salarios mínimos mensuales.

Artículo 71. Destinación de parte de los nuevos recursos por impuesto sobre las ventas para subsidio de vivienda.

Explicación del artículo:

Dispone que los municipios deberán destinar un 10% de los nuevos recursos que reciban por concepto de incremento en las transferencias del IVA, derivados de las medidas tomadas en esta ley, para los programas de vivienda, para el efecto calcularán un 1.3% del total de las transferencias.

Artículo 72. Destinación de parte del impuesto a las importaciones para subsidio de vivienda.

Explicación del artículo:

Se dispone que por cuatro años a partir de 1991 el aporte que en la actualidad se destina a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, sobre el impuesto a las importaciones, será destinado al programa de vivienda de interés social en las zonas rurales, dentro de la política que señale el Gobierno.

Artículo 73. Destinación del impuesto sobre las ventas al cemento.

Explicación del artículo:

Se señala que el 100% del IVA recaudado por el cemento, se destinará por cuatro años a los programas de subsidio de vivienda, posteriormente por otros cinco años será destinado el 100% para los municipios. Vencidos estos periodos se distribuirán entre la Nación y los entes territoriales conforme lo dispone la Ley 12 de 1986.

CAPITULO XII

Fiscos regionales.

Artículo 74. Autorización para la explotación de juegos de suerte y azar.

Explicación del artículo:

Se devuelve a los municipios la facultad para autorizar dentro de su jurisdicción el funcionamiento de los juegos de suerte y azar, distintos de loterías, sin perjuicio del monopolio rentístico consagrado en la Ley 10 de 1990.

Artículo 75. El impuesto de parques y arborización dentro de la fórmula del esfuerzo fiscal municipal.

Explicación del artículo:

Se dispone que dentro de la fórmula para calcular el esfuerzo fiscal de los municipios, para efectos de la distribución del IVA, deberá tenerse en cuenta el recaudo por concepto del impuesto de parques y arborización, que constituyen un real aporte a las finanzas municipales.

Artículo 76. Transferencias adicionales del impuesto sobre las ventas.

Explicación del artículo:

Se dispone que cuando el recaudo efectivo del IVA, supere lo aforado en la ley de presupuesto, estos recursos también deben ser distribuidos conforme a la Ley 12 de 1986, ya que en la actualidad no existe norma para realizar dichos ajustes y transferencias.

Artículo 77. Impuesto al consumo de cervezas importadas.

Explicación del artículo:

Se gravan las cervezas importadas con los mismos impuestos que tienen las de producción nacional, respecto de los impuestos al consumo y sobre las ventas, con el fin de evitar una competencia desigual y que se afecten los fiscos departamentales, beneficiarios de este impuesto.

Artículo 78. Impuestos municipales.

Explicación del artículo:

Se dispone que Telecom, estará sujeta al impuesto de industria y comercio, conforme a lo dispuesto en la Ley 14 de 1983. Adicionalmente se señala que las entidades del orden departamental, tales como establecimientos públicos, superintendencias, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, no estarán gravadas con el impuesto de industria y comercio ni con el impuesto predial.

Artículo 79. Impuesto industria y comercio.

Explicación del artículo:

Se define que el impuesto de industria y comercio sobre las actividades industriales, se pagará en el

municipio donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, con lo cual se resuelven las discusiones pendientes ante el Consejo de Estado.

CAPITULO XIII

Varios.

Artículo 80. Base gravable del impuesto al turismo.

Explicación del artículo:

Se dispone que la base gravable es la real que se cobra por el servicio de alojamiento y no la tarifa teórica autorizada, que llevaba a que en muchos casos la tarifa efectiva del impuesto fuera mayor.

Artículo 81. Facultades para reducir el impuesto a las importaciones.

Explicación del artículo:

Se faculta al Gobierno para reducir el impuesto a las importaciones, dentro de un plazo amplio y en la medida que las condiciones macroeconómicas lo permitan, el ejercicio de esta facultad se consultará con la comisión parlamentaria.

Artículo 82. Comisión de Consulta para el Ejercicio de las Facultades Extraordinarias.

Explicación del artículo:

Se crea una Comisión Parlamentaria integrada por tres Senadores y tres Representantes de las Comisiones Terceras, las cuales serán nombradas por la comisión respectiva o por la correspondiente Mesa Directiva de la Comisión Tercera, en caso de que la comisión no lo hiciera. La función de esta Comisión es la de participar en la redacción de los decretos a través de los cuales se haga uso de las facultades extraordinarias que en esta ley se otorgan al Presidente de la República.

Artículo 83. Sistema especial para el pago de impuestos a las importaciones de bienes de capital.

Explicación del artículo:

Se consagra por dos años un sistema especial de financiamiento de los impuestos generados en las importaciones, con el fin de facilitar el proceso de reconversión industrial. Los títulos de deuda privada podrán ser negociados por la Tesorería General de la República.

Artículo 84. Plazos especiales para el pago del impuesto de renta de nuevos exportadores y empresas en Zonas marginales.

Explicación del artículo:

Se dispone de un mecanismo para financiar el impuesto de renta hasta el año gravable de 1994, para las nuevas empresas ubicadas en las Costas Pacífica y Atlántica, dedicadas a la exportación, así como de aquellas situadas en zonas marginales de influencia de las ciudades, o de otras zonas marginales definidas como tales por el CONPES. La Tesorería General de la República podrá negociar los títulos de deuda, los cuales tendrán un interés máximo del 25% anual.

Artículo 85. Vigencia y derogatorias.

Explicación del artículo:

Se derogan expresamente normas contradictorias con las disposiciones adoptadas en la presente ley, cuyo texto se transcribe:

ESTATUTO TRIBUTARIO

Artículo 13. "Sociedades limitadas y asimiladas"
Inciso 3º "Los consorcios son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y para tal efecto, se asimilan a las sociedades limitadas".

Artículo 18. "Los fondos de inversión y de valores son contribuyentes." Los fondos de inversión y los fondos de valores, son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y para tal efecto, se asimilan a sociedades anónimas".

Artículo 72. "El avalúo estimado como costo fiscal." Cuando el avalúo catastral, fuere el resultado de la autoestimación prevista en los artículos 13 y 14 de la Ley 14 de 1983, y resultare superior al costo fiscal, únicamente se tendrá en cuenta, para efectos de determinar la utilidad de la enajenación del respectivo inmueble, al finalizar el segundo año de la vigencia de la respectiva estimación".

Artículo 255. "Para sucursales de sociedades extranjeras que integren consorcios." Las sucursales de sociedades extranjeras que integren el consorcio, tienen derecho a descontar del monto del impuesto sobre la renta a cargo, el treinta por ciento (30%) de las participaciones percibidas del consorcio, sin que exceda del ciento por ciento (100%) del impuesto básico de renta aplicable a dichas participaciones".

Artículo 354. "Deducción teórica." A partir del año gravable de 1992 y hasta el año gravable 2002, inclusive, los contribuyentes que hayan efectuado los ajustes sobre los activos no monetarios en la forma prevista en este Título, y que posean activos no monetarios por un valor superior al patrimonio líquido del periodo, tendrán derecho a restar de la renta obtenida en cada año en que se cumpla esta condición, una deducción

teórica equivalente al resultado de aplicar la siguiente fórmula:

Deducción teórica anual

$$= (i91 \times 70\%) \times (cm91/tc91) \times (1-pL/ar), \text{ donde:}$$

i91 es igual a los intereses pagados o causados en el año gravable 1991.

cm91 es igual a la tasa de corrección monetaria vigente a 31 de diciembre de 1991.

tc91 es igual a la tasa de colocación más representativa del mercado a 31 de diciembre de 1991.

pL es igual al patrimonio líquido medido al comienzo de cada año para el cual se efectúe el cálculo.

ar es igual a los activos no monetarios susceptibles de ajuste, medidos al comienzo de cada año para el cual se efectúe el cálculo.

El valor de esta deducción se tratará únicamente para efectos fiscales como un mayor valor de los débitos a la cuenta de corrección monetaria.

Cuando se trate de sociedades, se podrá distribuir de las utilidades comerciales, hasta el 100% de esta deducción teórica en adición a los 7/3 del impuesto liquidado de conformidad con los artículos 48 y 49".

Artículo 499. "Quiénes pueden acogerse a este régimen."

Parágrafo 1º Los servicios a que se refiere el presente artículo son los siguientes:

- a) Revelado y copias fotográficas incluyendo fotografías;
- b) Reparación;
- c) Mantenimiento que implique la incorporación de repuestos;
- d) Fabricación, elaboración o construcción de que trata el numeral 13 del artículo 476, cuando los bienes que resulten de la prestación del servicio estén sometidos a la tarifa general del diez por ciento (10%)".

Artículo 500. "Quiénes no pueden acogerse a este régimen ..."

Literal e) Los responsables que presten los servicios de clubes, parqueaderos, seguros, telegramas, télex y teléfono; tiquetes de transporte internacional de pasajeros, vía marítima y aérea; arrendamiento de bienes corporales muebles incluido el arrendamiento financiero (leasing); computación, hoteles de tres o más estrellas y fabricación, elaboración o construcción que dé como resultado un bien sometido a la tarifa del treinta y cinco por ciento (35%) o del veinte por ciento (20%)".

Artículo 641. "Extemporaneidad en la presentación."

Parágrafo. La sanción de que trata el inciso final del presente artículo, también deberán liquidarla las entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, cuando presenten en forma extemporánea la declaración de ingresos y patrimonio".

Artículo 647. "Sanción por inexactitud ..."

Inciso final. "La determinación de la renta líquida gravable por el sistema de comparación patrimonial, no da lugar a la sanción por inexactitud respecto del impuesto de renta; pero sí en cuanto al mayor impuesto de patrimonio que se genere por la omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes".

Artículo 860. "Devolución con presentación de garantía."

Parágrafo. El término para efectuar la revisión fiscal y la refrendación del cheque, título o giro, por parte de la Auditoría de la Contraloría General de la República, será de dos (2) días, el cual se entiende comprendido dentro del término para devolver, previsto en este artículo".

Por las consideraciones anteriores, me permito proponer:

Dese segundo debate a los Proyectos de ley números 70 y 111 Senado de 1990 (acumulados), "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones".

De la honorable Comisión,
Renán Barco,
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., 13 de noviembre de 1990.

SENADO DE LA REPUBLICA
Comisión Tercera Constitucional Permanente.
Bogotá, D. E., 13 de noviembre de 1990.
Autorizamos el anterior informe.
El Presidente,
El Vicepresidente,
Juan José García Romero.
Omar Yepes Alzate.
El Secretario General Comisión Tercera Senado,
Asuntos Económicos,
Estanislao Rozo Niño.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 68 de 1990, "por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determina la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crea el Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones".

Señores Senadores:

El proyecto de ley a que se refiere el presente informe reglamentario forma parte de un grupo más amplio de iniciativas de carácter legal que, sometidos hoy al examen y decisión del Congreso de la República, pretenden impulsar vigorosamente el Programa de Internacionalización y Modernización de la Economía.

La importancia que su texto ostenta tiene, pues, relación con la ejecución de una política trascendente que busca superar el modelo tradicional de desarrollo fundado en la sustitución de importaciones, la protección a la industria, los estímulos y subsidios a los exportadores reemplazándolo por un nuevo enfoque que se afianza, con firmeza, en la inserción de la economía en las corrientes del comercio internacional. Para lograr ese objetivo la administración pasada puso en marcha, el 22 de febrero de 1990, el programa aludido mediante la adopción de diversas medidas de carácter estrictamente administrativo orientadas a la reducción de las restricciones cuantitativas a las importaciones, la disminución gradual del arancel, el mantenimiento de una tasa de cambio real, la expedición del estatuto antidumping, la descentralización y agilización de los sistemas de importación-exportación (Plan Vallejo), la reestructuración del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, el diseño del programa de reconversión industrial, la agilización de las líneas de crédito de fomento para la industria, el establecimiento de un sistema para la emisión de bonos destinados al fortalecimiento del capital de las empresas, la modificación del régimen de reserva de carga, la enmienda al estatuto aduanero, la provisión de recursos financieros para asegurar el mantenimiento y ampliación de la red vial nacional, la puesta en marcha de la Empresa Colombiana de Vías Férreas y la reducción inicial de la sobretasa a las importaciones.

El Presidente Gaviria había anunciado su decisión de proseguir estas acciones en la dirección señalada y había afirmado, además, que el gradualismo del proceso acometido no sería óbice para avanzar con la velocidad indispensable en función de las metas propuestas. Este criterio se refleja, claramente, en el universo de las diversas providencias adoptadas a partir del 7 de agosto y que implican la virtual desaparición del régimen de la licencia previa, la reducción de los distintos niveles arancelarios y el establecimiento del objetivo de alcanzar, al final del presente cuatrienio, un nivel promedio de aranceles y sobretasas del 15%. Ese propósito se manifiesta, igualmente, en el conjunto de los proyectos de ley en curso y que incluyen las reformas cambiaria, financiera y laboral, modificaciones radicales a la estructura de la operación portuaria, determinaciones de orden fiscal, autorizaciones para contratar créditos externos y éste, —a mi cargo—, que apunta a la expedición de la nueva Ley Marco de Comercio Exterior. Las propuestas mencionadas conforman un plan legislativo coherente que, de materializarse en leyes, constituirían un soporte sólido a la tarea de darle a la economía el impulso requerido y a la población la oportunidad de alcanzar más altos grados de desarrollo y bienestar. Tal es la responsabilidad eminente que el Congreso, por razón de sus atribuciones constitucionales, tiene y de esa magnitud el compromiso de contribuir al éxito del ambicioso proyecto.

1. EL ANTECEDENTE

1.1. La Ley 48 de 1983.

En mi condición de Ministro de Desarrollo promoví y obtuve la aprobación de la Ley 48 de 1983. Fue la Ley Marco de Comercio Exterior. Ese estatuto estableció las pautas generales a que habría de someterse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior, promover las exportaciones de bienes y servicios; facilitar el desarrollo y la aplicación de los tratados internacionales y adecuar la legislación nacional a los cambios del flujo internacional de bienes y servicios. Igualmente eliminé el Certificado de Abono Tributario, CAT, lo sustituyó por el Certificado de Reembolso Tributario, CERT, y le otorgó a este instrumento una alta flexibilidad tanto para fijar sus niveles en todo tiempo como para variar su cuantía según las condiciones de los mercados de exportación; por otra parte, facultó al Gobierno para celebrar con los exportadores contratos tendientes a asegurarlos a éstos, por un término dado, el mantenimiento de los niveles del CERT. Del propio modo, la ley autorizó la organización del sistema de sustentación de precios de exportaciones de los productos básicos para asegurar la regularidad y el incremento de tales exportaciones; facultó al Gobierno para expedir disposiciones dirigidas a amparar la producción nacional y a evitar los perjuicios que a ésta le pueden causar prácticas desleales de comercio exterior; permitió la financiación de pro-

veedores locales en licitaciones internacionales; le dio fundamento a sistemas especiales de intercambio comercial tales como el trueque, la compensación y la triangulación y, finalmente, consagró los principios a los cuales deberían sujetarse las zonas francas.

Algunas de estas autorizaciones fueron oportunamente usadas, otras no fueron utilizadas y varios de los mecanismos previstos en la ley no tuvieron la virtud de alcanzar los efectos que, con su aplicación, se buscaban. Por eso se impone la enmienda del texto vigente para corregir sus imperfecciones, derogar normas inútiles y, sobre todo, para adecuarlo a las necesidades que la política de apertura plantea.

2. EL PROYECTO DE LEY

2.1. Introducción.

No obstante que el artículo 22 del proyecto original prevé la derogación de la Ley 48 de 1983 en su integridad, es evidente que el Gobierno ha decidido conservar algunas de las instituciones nacidas en el marco de ese estatuto y a estas quiero referirme en primera instancia con indicación de las enmiendas que juzgo convenientes; a continuación haré el examen de los elementos nuevos que la iniciativa contiene conjuntamente con la relación y el análisis de las adiciones que en el pliego correspondiente propongo. Este método le permitirá a los señores Senadores tener una mejor ilustración acerca del proyecto.

3. INSTITUCIONES QUE SE CONSERVAN

3.1. El Certificado de Reembolso Tributario.

Han sido el antiguo Certificado de Abono Tributario, CAT, y el reciente Certificado de Reembolso Tributario, CERT, instrumentos valiosos en el contexto de las acciones que el Estado debió cumplir en las últimas tres décadas para demoler la vieja estructura mono-exportadora y procurar la consolidación de un sector exportador más diversificado. Gracias a este apoyo específico y a la suma de estímulos concurrentes que el Decreto 444 de 1967 consagró con tal fin, lo mismo que a las políticas adoptadas para fomentar las exportaciones del sub-sector energético, el país registra una posición externa favorable que se advierte tanto en el movimiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos, en el estado de las relaciones con la comunidad financiera internacional como en el alto volumen de las reservas internacionales.

A pesar de la forma algunas veces discriminatoria y antitécnica con que se asigna el CERT y aún de las defraudaciones que con sus recursos se cometen, no podría subestimarse la importancia que la herramienta ha tenido en la promoción de las ventas colombianas al exterior y en la estabilidad en los ingresos en moneda extranjera. Empero, el Gobierno enuncia la posibilidad de suspender o de dar por terminado este instrumento habida cuenta de las exigencias que la nueva política impone. En efecto, la tasa real de cambio pasa a ser el pilar sobre el cual se sustenta el propósito de asegurar la competitividad de las exportaciones procurando el abandono de un estímulo que, si bien le sirvió al sector externo en el pasado, hoy se ha erigido en obstáculo que afecta la transparencia del comercio internacional y es causa de fricciones y litigios con algunos socios comerciales de Colombia.

La posibilidad de dar por terminado el CERT dependerá de la concurrencia de distintas condiciones que el Gobierno, en su oportunidad, ponderará para tomar la decisión que más convenga. A tal efecto el último inciso del artículo 7º del proyecto lo faculta para suspender o cancelar definitivamente su vigencia. Entre tanto, seguirá siendo legalmente posible la asignación del certificado a título de devolución de los valores equivalentes, parcial o totalmente, a los impuestos indirectos pagados por el exportador.

No es conveniente la excesiva autonomía de que gozan las autoridades del ramo para distribuir los recursos propios del CERT pues genera distorsiones e inequidades que pueden evitarse si se limita la facultad, casi omnimoda, que hoy ejercen y se les señalan pautas restrictivas que garanticen una más eficiente asignación de los mismos. Al adoptar esas decisiones deberían tenerse en cuenta criterios tales como: el valor agregado nacional del producto exportado, y, en particular, el contenido de la mano de obra nacional utilizado en su producción, la contribución del producto exportado a la diversificación de las exportaciones del país, la innovación que represente la tecnología utilizada en la producción del bien, la magnitud de las dificultades que representan los mercados de destino, las perturbaciones de orden público, etc.

3.2. Normas contra las prácticas desleales de comercio.

El artículo 9º de la Ley 48 de 1983 le confiere al Gobierno la potestad de dictar normas para amparar la producción nacional y evitar y sancionar prácticas desleales de comercio exterior.

En uso de esta facultad se expidió en julio 11 del presente año el Decreto 1500 (Estatuto Antidumping) que contiene una completa reglamentación sobre este aspecto esencial del comercio internacional en cuyo

desempeño son frecuentes el otorgamiento de primas, ayudas, premios o subsidios en favor de bienes destinados a la exportación o la venta de los mismos a valores inferiores de los costos de producción.

A medida que se ensancha el margen de las transacciones internacionales y se intensifica la competencia entre los países exportadores, mayor es la posibilidad de aparición de este tipo de prácticas que tratados vigentes previenen y los gobiernos están en la obligación de castigar.

Y aunque el prescrito decreto incorpora una suma de previsiones que le aseguran a ese estatuto un amplio periodo de vigencia, el numeral 5º del artículo 2º contempla la facultad que le permitirá, en el futuro, al Gobierno revisar, actualizar y mejorar sus preceptos. Es una iniciativa razonable.

3.3. Los fondos de estabilización de productos básicos de exportación.

El párrafo 2º del artículo 3º de la Ley 48 establece la posibilidad de organizar sistemas de sustentación de precios de exportaciones de los productos básicos tendientes a garantizar la estabilidad y el aumento de esa clase de operaciones. Sugiero que se mantenga este sistema, aunque son manifiestas las divergencias que su supervivencia legal plantea. A tiempo que en la exposición de motivos se encomia el mecanismo y se deplora que éste no haya sido utilizado con más intensidad y frecuencia hay quienes propugnan su pronta abolición; las fuertes oscilaciones que sufren los precios de los productos básicos y el desfinanciamiento abrupto que, ordinariamente, sufren los fondos de estabilización los induce a buscar el apoyo del Estado que, forzado por las circunstancias lo otorga no siempre en concordancia con el interés general. No obstante, y dado que el proyecto fue presentado por los Ministros de Hacienda y Desarrollo, propongo que se mantenga el artículo correspondiente.

Además, sugiero que se adicione su texto con una disposición que le permitirá al Gobierno el establecimiento de sistemas de aranceles variables con el propósito de estabilizar los costos de importación de productos agropecuarios o agroindustriales cuyos precios acusan un alto grado de inestabilidad en los mercados internacionales. Se trata de un mecanismo que ha sido utilizado con éxito en otros países para impedir que las oscilaciones de los precios internacionales afecten los costos de importación de este tipo de bienes. La organización de los aranceles variables, o "banda de precios" deberá estar subordinada a criterios objetivos y su operación será automática. Por otra parte, los productos sujetos a esta modalidad estarán exentos del pago de la sobretasa a las importaciones.

3.4. Las zonas francas.

Los esfuerzos que se han hecho para articular las zonas francas y darle una organización que les permita alcanzar los objetivos que les son propios han sido parcialmente infructuosos. Proyectos para constituirse en polos de desarrollo en determinadas zonas del territorio, servir de mecanismo de promoción de exportaciones y contribuir a la generación de empleo y de divisas, sus operaciones, sin embargo, no han arrojado los resultados esperados. Su influencia en las áreas donde han sido ubicadas, el exíguo volumen de sus ventas externas que apenas llegan al 2% del total de las exportaciones no tradicionales y el escaso número de empleos que han generado así lo demuestra.

Ni las disposiciones previas a la Ley 48, ni los decretos que se expidieron en desarrollo de este estatuto, ni las estipulaciones contenidas en la Ley 109 de 1985 han tenido la virtud de ordenar el funcionamiento de esas entes y exigirlos, conforme ha ocurrido en otros países, en el motor de una agresiva política comercial externa.

Ahora el Gobierno intenta un nuevo cambio normativo que, a mi juicio, no resuelve tampoco las dificultades que han venido frustrando el cometido de las zonas francas y, por el contrario, puede llegar a acentuarlas. Por eso propongo algunas modificaciones a los artículos 6º, numerales 2º y 3º, y 18, numeral 4º, del proyecto y que explico a continuación.

La posibilidad de convertir las zonas francas en sociedades de economía mixta del orden nacional y, aún, de que pasen a ser propiedad de sociedades comerciales privadas, es saludable. Es una forma plausible de transferencia, total o parcial, de responsabilidades administrativas a los particulares que bien puede significar un paso hacia la corrección de las deficiencias que hoy acusan esas entidades.

Sin embargo, al hacer ese tránsito eventual las zonas francas pueden llegar a perder los privilegios tributarios de que gozan si no se autoriza al Gobierno para disponer en favor de las sociedades de economía mixta que se creen, o de las sociedades privadas que adquieran el derecho sobre aquellas, las mismas exenciones hoy vigentes. Así se contempla en el literal h) del artículo 18 del pliego de modificaciones.

El Decreto 1823 de 1990, por otra parte, con fundamento en el artículo 36 de la Ley 109 de 1985, dispuso que las empresas industriales instaladas en una zona franca pueden beneficiarse del programa de liberación

del Acuerdo de Cartagena. Es una medida que tiende a unificar el tratamiento que deben recibir las importaciones provenientes de esas áreas con aquel que reciben las importaciones originadas en otros países, especialmente, en los países signatarios del Pacto Subregional Andino. Igualmente, la Ley 48 de 1983 estableció que el Gobierno podrá determinar los requisitos de valor agregado nacional mínimo para la importación de bienes fabricados en la zona. Con esta previsión se buscaba la eliminación de cualquier tipo de gravámenes sobre el valor agregado nacional generado allí con el fin de estimular el empleo y el consumo de materias primas nacionales por parte de las empresas instaladas en zona franca.

Pues bien, a la luz de estas normas, la propuesta contenida en el numeral 3 del artículo 6º del proyecto constituye un retroceso, pues pretende eliminar el beneficio que el tratamiento preferencial del Acuerdo de Cartagena significó así como la conveniencia de limitar la cuantía de los gravámenes en favor del interés nacional. Por estas razones, recomiendo su modificación. Esta aparece, en el pliego anexo, en el numeral 4 del artículo 6º.

Finalmente debo aludir al control del comercio informal que se origina en las zonas francas con destino al territorio aduanero nacional. Este es un fenómeno que causa justificada preocupación de las autoridades y le resta prestigio a esos establecimientos. Y acaso, ello, explique el contenido del numeral 2º del artículo 6º del proyecto cuya equívoca redacción puede conducir al desconocimiento del principio de la extraterritorialidad sobre el cual fundan su propia razón de ser estas instituciones. Por tal razón sugiero que se le agregue al texto (artículo 6º, numeral 3) las "demás" disposiciones aduaneras. Así se aclara el artículo y se le fija su alcance.

Para combatir el contrabando se requieren medidas tales como la reforma al Estatuto Aduanero de Zonas Francas y decisiones de carácter administrativo relacionadas con la sistematización de las operaciones industriales y comerciales que en su interior se realizan, la vigilancia adecuada de la Dirección General de Aduanas en la totalidad de los trámites de ingreso y salida de bienes y, sobre todo, la asignación a los concesionarios de las bodegas de la responsabilidad por los derechos de importación de las mercancías que sean sustraídas de los recintos a su cuidado. Inexplicablemente esa responsabilidad está hoy a cargo de la administración de las zonas. El Gobierno debe actuar con firmeza sin error en el escogimiento de los medios para combatir prácticas insanas.

4. LOS ELEMENTOS NUEVOS DEL PROYECTO

4.1. Las nuevas pautas de la ley.

Las pautas que la ley marco del año de 1983 le fijó al Gobierno tenían una orientación dictada por la naturaleza de la política económica, en tal momento, vigente. Y si bien se le reconocía al comercio exterior toda la connotación que este tiene en el contexto de una estrategia para el desarrollo, los criterios prevalentes se orientaban a objetivos distintos. Por eso, la presente iniciativa pretende sustituir esos principios por unos nuevos; postulados dirigidos a ampliar, considerablemente el margen de libertad del comercio internacional; a impulsar el proceso de internacionalización en marcha; a darle idéntico tratamiento al intercambio de bienes, tecnología y servicios; a estimular, con más intensidad, los procesos de integración y los acuerdos comerciales de carácter bilateral y multilateral que tiendan a facilitar las transacciones externas; a consolidar la modernización del aparato productivo sin perjuicio de la reiteración de otros conceptos legales ya establecidos; tales como el relacionado con la defensa de la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional (Normas Antidumping).

Estas nuevas pautas están incluidas en el artículo 2º del proyecto y constituyen la innovación más relevante que éste contiene. Es la primera vez que la ley, habrá de consagrar la obligación, a cargo del Gobierno, de regular las materias relativas al comercio exterior en función del compromiso explícito de liberarlo de todas las trabas que hoy lo entorpecen. Al aprobarse la ley, la nueva política alcanzará un rango jurídico superior con efectos múltiples sobre su capacidad de perduración en el tiempo, su propia virtualidad y sus propios niveles de credibilidad. Esa es su trascendencia.

4.2. El Consejo Superior de Comercio Exterior y el Ministerio del ramo.

Reconocen los autores del proyecto la necesidad de introducir algunas modificaciones a los distintos organismos que desempeñan funciones vinculadas al comercio exterior. A tal efecto, proponen la creación de un Consejo de Comercio Exterior, la transformación de la estructura y el cambio de funciones del Instituto de Comercio Exterior, Incomex y de la Junta de Importaciones, la variación de la denominación, composición y funciones del Consejo Nacional de Política Aduanera y, además, la creación del Viceministerio de Comercio Exterior dependiente del Ministerio de Desarrollo.

Creo que esta propuesta no resuelve los graves problemas que enfrenta el comercio exterior provenientes de la aguda dispersión de competencias esparcidas a través de múltiples entidades que actúan separadamente sin sujeción a una sola autoridad que oriente y dirija. Ni, menos, tiende a corregir el agudo sesgo sectorial que muestra el manejo del comercio exterior colombiano. La iniciativa, adicionalmente, acentúa la posibilidad de los conflictos que puedan surgir en un territorio administrativo, específico al cual han de confluír, no siempre armónicamente, los intereses de la industria con las exigencias propias de la apertura económica.

Las instituciones administrativas que tienen a su cargo funciones de comercio exterior han sido creadas a lo largo de los años, bajo el apremio de circunstancias coyunturales, con arreglo a criterios dispares y, siempre, a espaldas del principio esencial de la unidad de dirección. De esta manera y en distintas épocas, nacieron entidades múltiples que, al asumir responsabilidades relacionadas con el área, han llegado a constituir un denso archipiélago de organismos que cumplen tareas de un modo incoordinado.

Veámoslo: la fijación de la tasa de cambio es responsabilidad privativa del Ministro de Hacienda y del Gerente del Banco de la República; las decisiones relativas a la estructura arancelaria derivan de un complejo trámite administrativo que empieza en el Consejo Nacional de Política Aduanera en cuyo seno toman asiento altos funcionarios, congresistas y técnicos, y concluye con la expedición de un decreto ejecutivo proferido por el Presidente y su Ministro de Hacienda sin perjuicio de las negociaciones internacionales que, sobre la misma materia, realizan el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Desarrollo y por supuesto, el Incomex. El Incomex, que reemplazó, en 1967, la antigua Superintendencia de Importaciones, prolonga, en el tiempo, prácticas y actividades nacidas de conceptos proteccionistas y actúa, por razón de las normas que le dieron origen, en ese marco anaerónico. El Fondo Nacional de Exportaciones, Proexpo, es un ente atípico en el ámbito de la administración pública conexo contractualmente al Banco de la República y vinculado, de una manera indirecta, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Desarrollo. Tiene, sin embargo, un alto grado de independencia para administrar y asignar recursos de créditos, estímulos tributarios y promover exportaciones. Es casi una insula como lo es, por su parte, el Ministerio de Desarrollo también encargado simultáneamente de actuar sobre aspectos tan diversos como la vivienda, el turismo, la industria y el comercio sin la jerarquía suficiente para influir decisivamente sobre las restantes reparticiones administrativas. También debo mencionar la Dirección General de Aduanas, la Dirección General Marítima y Portuaria y la Empresa Puertos de Colombia que dependientes, las primeras, de dos ministerios y adscrita, la última, a otro desempeño, también, funciones relacionadas con el comercio exterior.

Además, es altamente inconveniente que un organismo macadamizado sectorial como lo es el Ministerio de Desarrollo tenga a su cargo responsabilidades atinentes al comercio exterior. El comercio exterior afecta todas las variables macroeconómicas y su dirección, por consiguiente, no debe estar encomendada a una agencia estatal cuyas funciones, específicas son, contrarias, en múltiples circunstancias y ocasiones, al manejo global y neutral que aquel requiere. Dicho en otras palabras, es necesario eliminar la interferencia de intereses sectoriales en la administración de los instrumentos de política macroeconómica (tasa de cambio, gasto público, tributación, aranceles, tasa de interés).

Se impone, en consecuencia, la organización legal de un nuevo esquema que permita la concentración de todas las tareas del comercio exterior en un solo ente de la más elevada condición. La internacionalización de la economía exige un alto grado de agilidad en la administración de las relaciones comerciales internacionales para buscar condiciones recíprocas de libertad de acceso a los mercados. Las negociaciones en marcha con los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, el Grupo de los Tres, el Grupo Andino, la Aladi y el GATT son una prueba patente de la prioridad que ostenta la posibilidad de acceder a los grandes mercados y de la necesidad consiguiente de darle a estos menesteres un rango prominente. Es necesario, además, que el Estado tenga una visión global y no segmentada, como hoy, del comercio exterior teniendo en cuenta que su desempeño afecta el comportamiento de todo el aparato productivo.

Por tales razones recomiendo la creación de un órgano superior de comercio exterior liderado por el propio Presidente de la República y formado por todos los ministros y altos funcionarios comprometidos con el sector y a cuyos miembros se les encomienda la misión de enunciar la política general y sectorial del comercio exterior de bienes, tecnología y servicios; fijar las tarifas arancelarias; analizar y definir la posición del país, en los organismos, convenios y negociaciones internacionales sobre comercio e integración económica; concebir sobre la celebración de tratados o acuerdos de la misma índole; determinar la aplicación de tratamientos preferenciales; examinar y recomendar la adopción de normas para proteger la

producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional; dictar normas sobre reserva de carga, etc. Tendrá este cuerpo la máxima autoridad en la formulación de políticas generales, en la recomendación y adopción de medidas específicas y estará en el mismo nivel del Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Con este mismo criterio propongo la creación del Ministerio de Comercio Exterior. No tengo duda alguna acerca de su conveniencia y de la oportunidad de su establecimiento. La inserción de Colombia en la economía internacional y la urgencia de sustituir las instituciones nacidas al amparo del viejo modelo así lo determinan. El Ministerio absorberá el Instituto de Comercio y asumirá las funciones que ejercen los distintos ministerios y entidades descentralizadas del orden nacional en el área del comercio exterior.

El Ministerio de Comercio Exterior estaría, de tal modo, revestido de competencias legales para formular, dirigir, coordinar, ejecutar y vigilar la política de comercio exterior en concordancia con los planes y programas de desarrollo. Incorporaría todas las funciones relativas al área y que hoy están asignadas al Ministerio de Desarrollo Económico, absorbería al Instituto de Comercio Exterior, la Dirección General de Aduanas, la Dimar, se le encargaría la función de fijar las tarifas portuarias para las mercancías de exportación e importación hoy a cargo de Colpuertos y, en general, todas aquellas que tengan relación con la naturaleza del nuevo ente. Para su mejor organización legal sugiero que se le otorguen al Presidente de la República, precisas facultades extraordinarias conforme al ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional.

4.3. El Banco de Comercio Exterior.

Es necesario readecuar la estructura que Proexpo ha tenido a partir de su creación en 1967 aprovechando su experiencia y dándole a sus activos, que montan a los US\$ 500 millones, toda la capacidad que tienen para generar abundantes recursos financieros. Este objetivo se logra mediante la transformación del Fondo en un Banco de Comercio Exterior. Así está previsto en los artículos 18, ordinal j) y 19 del pliego de modificaciones.

Sería éste un banco de segundo piso que tenga como función principal el financiamiento del Comercio Exterior y, en particular, de las exportaciones a través de los bancos comerciales, las corporaciones y las entidades financieras. El financiamiento se otorgaría mediante líneas de pre-embarque y post-embarque; igualmente la nueva institución atendería la financiación de inversión fija de capitalización y de programas de asistencia técnica, la adquisición y mejoramiento de tecnología lo mismo que las importaciones destinadas a la producción exportable. Y aún cuando fundamentalmente el banco tendría un carácter comercial en cuanto su función sería de intermediación de recursos financieros no debería excluirse la posibilidad de que la nueva entidad pudiese crear un fondo de inversión de riesgo dentro de las limitaciones que fije la Junta Monetaria, y en general, que tuviera la capacidad para promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales nacionales y extranjeros hacia las empresas exportadoras.

Debo abordar, finalmente, el tema de la promoción de exportaciones para hacer una recomendación que se aparta del criterio que algunos funcionarios del Gobierno tienen sobre este aspecto particular del proyecto. Considero que, además de su función financiera, el Banco de Comercio Exterior, debe continuar realizando las tareas de promoción mediante el uso de los instrumentos que resultan necesarios para asegurar la mayor eficiencia posible. Tales instrumentos son el suministro de información y asistencia técnica a los productores, comerciantes, distribuidores y exportadores en la colocación de bienes y prestación de servicios en el mercado internacional, la financiación de la participación de empresas colombianas en las ferias comerciales y de tecnología en el exterior y la asesoría de carácter administrativo y financiero de los exportadores.

La promoción de las exportaciones se clasifica en tres tipos de acciones sucesivas: la identificación y exploración de mercados externos; la adecuación de la oferta exportable y la venta de los productos. La experiencia internacional ha señalado la importancia de la segunda categoría pues la investigación del mercado y la búsqueda de oportunidades concretas para la venta de productos de exportación son relativamente infructíferas, si la capacidad productiva y el producto ofrecido son deficientes. Por eso la promoción debe estimular el uso del crédito para ampliar la capacidad de producción y, en general, mejorar las condiciones de la oferta exportable lo cual induce la incorporación de nuevos agentes a esta actividad. Es, pues, visible y estrecho el vínculo entre promoción y crédito.

La financiación de la promoción podría hacerse con cargo al margen bruto de intermediación del nuevo banco; de tal modo se obtendrían recursos apreciables con destino a una actividad indispensable para el cabal incremento de las ventas al exterior. Es oportuno recordar que los gastos de promoción efectuados por Proexpo durante el año 1990 ascendieron a los \$ 8.000 millones que equivalen al 2.1% de sus ingresos. No es,

en consecuencia, esta suma muy elevada si se considera que los ingresos de Proexpo, por concepto de intereses recibidos en su operación financiera no exceden los \$ 80.000 millones. Por todo ello propongo que la función de promoción se asigne a la nueva entidad financiera que se crea.

4.4. El fondo de modernización.

Como quiera que el Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, desaparecerá para transformarse en el Banco de Comercio Exterior el proyecto contempla la creación de un fondo especial que se denomina de modernización de la economía a cuyo cargo estaría, entre otras funciones, la administración de los recursos del CERT. Yo recomiendo que se apruebe esta iniciativa aunque debo advertir que después de haber sido introducido al Congreso el proyecto, la Comisión Tercera del Senado, le impartió su aprobación, en primer debate, el Proyecto de ley número 70 y en cuyo artículo 70 se autorizó al Gobierno para eliminar, en un plazo de 2 años, la sobretasa a las importaciones. Además en el propio cuerpo del articulado a que se refiere este informe (artículo 7º) se establece que el Gobierno, en cualquier tiempo, podrá suspender el CERT o darlo por terminado.

En estas condiciones estimo indispensable que el Gobierno, antes de que la honorable Comisión examine y decida acerca de la creación legal del Fondo, absuelva algunos interrogantes que podrían enunciarse así: ¿Cuál es el alcance de los compromisos contraídos por la administración anterior en relación con la vigencia del CERT? ¿En qué plazo, aproximadamente, las autoridades usarán la facultad contenida en el último inciso del artículo 7º del proyecto para suspender, o dar por terminado, este instrumento? ¿Cuál es el cronograma que el Gobierno ha diseñado para eliminar la sobretasa a las importaciones? Y si ésta desaparece, por completo, sin que se extinga el CERT, de dónde provendrán los recursos para financiarlo?

Estas y otras preguntas deberán ser respondidas por los Ministros de Desarrollo y Hacienda en el curso del debate pues sin los elementos implícitos en el cuestionario planteado no es posible adoptar una decisión. Yo confío en que el Gobierno pueda, en esta oportunidad, emitir unas señales claras e inequívocas sobre la suerte de ese incentivo que tiene tanta connotación para el sector exportador y que el Congreso, con base en éstas, pueda adoptar la determinación que mejor armonice con los criterios gubernamentales.

Concluyo, así, el informe reglamentario. Ruego, en consecuencia, darle trámite y aprobación a la siguiente moción:

"Dése primer debate al Proyecto de ley número 68 Senado de 1990, por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determina la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones", con las modificaciones que, en documento separado, propongo".

Señores Senadores,

Rodrigo Marín Bernal.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 13 de noviembre de 1990.

En la fecha fue presentada en esta Secretaría ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 68 Senado de 1990, "por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determina la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones", con pliego de modificaciones adjunto.

El Secretario General de la Comisión Tercera del Senado, —Asuntos Económicos—,

Estanislao Roza Niño.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

De las normas generales del comercio exterior.

Artículo 1º Las reglas que se aplicarán al comercio exterior se dictarán por el Gobierno Nacional conforme a las previsiones del numeral 22 del artículo 120 de la Constitución Nacional en armonía con lo dispuesto en el numeral 22 de su artículo 76 y con sujeción a las normas generales contenidas en la presente ley. Tales reglas procurarán otorgarle al comercio exterior colombiano la mayor libertad posible en cuanto lo permitan las condiciones de la economía.

Artículo 2º Al expedir las normas por las cuales habrá de regularse el comercio internacional del país, el Gobierno Nacional deberá hacerlo con sometimiento a los siguientes principios:

1. Impulsar la internacionalización de la economía colombiana para lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo.

2. Promover y fomentar el comercio exterior de bienes, tecnología y servicios, en particular las exportaciones.

3. Estimular los procesos de integración y los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que amplíen y faciliten las transacciones externas del país.

4. Impulsar la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor.

5. Procurar una leal y equitativa competencia a la producción local y otorgarle una protección adecuada, en particular, contra las prácticas desleales de comercio internacional.

6. Apoyar y facilitar la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior.

7. Coordinar las políticas y regulaciones en materia de comercio exterior con la política macroeconómica.

8. Adoptar, sólo transitoriamente, mecanismos que permitan a la economía colombiana superar coyunturas externas o internas adversas al interés comercial del país.

Los anteriores principios se aplicarán con arreglo a los criterios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción que orientan las actuaciones administrativas.

Artículo 3º Las importaciones y exportaciones de bienes, tecnología y servicios se efectuarán conforme al principio de libertad del comercio internacional. Sólo excepcionalmente y de modo estrictamente transitorio podrán adoptarse decisiones que contravengan este principio.

Sin perjuicio de las leyes que establezcan restricciones que protejan la integridad, el patrimonio nacional, el Gobierno establecerá regulaciones a fin de que las importaciones y exportaciones no sean realizadas, en forma exclusiva y permanente, por entidades del sector público.

Las entidades del sector público cuyos ingresos resulten afectados por la eliminación de la exclusividad de las importaciones, o cuyas actividades sean reasignadas por las anteriores medidas, serán compensadas con rentas de destinación específica provenientes de los aranceles y de la sobretasa aplicables a las importaciones de los productos involucrados, durante un período de dos años, de acuerdo con las actividades que desarrollen. Después de los dos años, dichos recursos se garantizarán con cargo al presupuesto nacional.

Artículo 4º Sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo X, Sección Segunda del Decreto 444 de 1967 y el artículo 12 de la Ley 48 de 1983, o de las normas que los sustituyan el Gobierno Nacional podrá establecer sistemas especiales de importación-exportación, en los cuales se autorice la exención o devolución de los derechos de importación y otros gravámenes sobre la adquisición de materias primas, insumos, servicios, maquinaria, equipo, repuestos y tecnología destinados a la producción de bienes, tecnología y servicios que sean exportados y, en todo caso, a estimular un valor agregado nacional a los bienes que se importen con destino a incrementar las exportaciones.

Así mismo, el Gobierno Nacional podrá establecer sistemas especiales que incluyan el pago diferido o aun el otorgamiento de crédito fiscal para la cancelación de tales derechos de importación y otros gravámenes.

Artículo 5º El Gobierno Nacional regulará el transporte, el tránsito internacional de mercancías, con el fin de promover su competencia, facilitar el comercio exterior e impedir la competencia desleal contra las compañías nacionales de transporte.

Artículo 6º El Gobierno Nacional regulará las Zonas Francas, Industriales, Comerciales y de servicios con base en los siguientes criterios:

1. Velar por que las zonas francas promuevan el comercio exterior, generen empleo y divisas y sirvan de polos de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan.

2. Brindar a las Zonas Francas Industriales, Comerciales y de Servicios las condiciones necesarias a fin de que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales.

3. Sin perjuicio de las demás disposiciones aduaneras, establecer controles para evitar que los bienes almacenados y producidos en las Zonas Francas ingresen ilegalmente al territorio nacional.

4. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados y almacenados en Zonas Francas puedan introducirse al territorio aduanero nacional. En todo caso, la base imponible para los productos elaborados en Zona Franca con destino al territorio aduanero nacional se fijará teniendo en cuenta únicamente su componente importado.

5. Teniendo en cuenta los objetivos y las características propias del mecanismo de Zonas Francas, dictar normas especiales sobre contratación entre aquéllas y sus usuarios.

6. Determinar lo relativo a la creación y funcionamiento de Zonas Francas transitorias o permanentes, de naturaleza mixta o privada, según los requerimientos del comercio exterior.

Parágrafo. Las Zonas Francas Industriales, Comerciales y de Servicios creadas como Establecimientos Públicos del orden nacional, podrán transformarse en sociedades de economía mixta o ser adquiridas por sociedades comerciales debidamente establecidas.

Artículo 7º El Certificado de Reembolso Tributario (CERT), creado por la Ley 48 de 1983, continuará siendo un instrumento libremente negociable.

El Gobierno Nacional determinará los criterios, requisitos, condiciones y procedimientos para el recono-

cimiento, expedición, redención, negociación y caducidad de los Certificados de Reembolso Tributario, así como las entidades autorizadas para realizar dichas operaciones, los beneficiarios y los impuestos que puedan ser cancelados con él.

El Certificado de Reembolso Tributario será un instrumento flexible, cuyos niveles serán determinados por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los productos y las condiciones de los mercados a las cuales se exporten, en consonancia con las políticas monetaria, fiscal, cambiaria y arancelaria y regulado con base en los siguientes criterios:

1. Estimular las exportaciones mediante la devolución de sumas equivalentes a la totalidad o una porción de los impuestos indirectos pagados por el exportador.

2. Promover aquellas actividades que tiendan a incrementar el volumen de exportaciones.

3. Cuando las condiciones de la economía o de la producción nacional lo aconsejen, el Gobierno Nacional podrá suspender o terminar el Certificado de Reembolso Tributario, CERT, pudiendo crear otros instrumentos que se constituyan en un estímulo a las exportaciones.

Artículo 8º El Gobierno Nacional podrá organizar fondos de estabilización de productos básicos de exportación que garanticen la regularidad del comercio exterior y la estabilidad de los ingresos de los productores domésticos.

Sin perjuicio de las normas en materia aduanera, en particular la Ley 6ª de 1971 y demás disposiciones que la adicionen, reformen y desarrollen, el Gobierno Nacional podrá establecer sistemas de Aranceles Variables y sus instrumentos operativos con el objetivo de estabilizar los costos de importación de productos agropecuarios o agroindustriales relacionados con éstos, cuyos precios sean altamente inestables en los mercados internacionales.

Cuando en desarrollo de dichas facultades el Gobierno Nacional establezca sistemas de Aranceles Variables, deberán fijarse con precisión los criterios objetivos para la determinación automática del arancel aplicable.

Parágrafo 1. El Presidente de la República podrá delegar en el Consejo Nacional de Política Aduanera o en el organismo que haga sus veces, la facultad de fijar los criterios objetivos para la determinación automática del arancel aplicable.

Parágrafo 2. Para los productos sujetos a Aranceles Variables no se aplicarán las sobretasas a las importaciones de que trata la Ley 75 de 1986.

Artículo 9º El Gobierno Nacional amparará la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional. Para tal efecto regulará la protección de la producción nacional contra esas prácticas y señalará los organismos y procedimientos para hacer aplicables las disposiciones que expida sobre la materia.

En tales disposiciones el Gobierno Nacional fijará los requisitos, procedimientos y factores para determinar la imposición de gravámenes o derechos provisionales o definitivos que, con el fin de prevenir y contrarrestar dichas prácticas, podrá imponer la autoridad competente.

CAPÍTULO II

Del Consejo Superior de Comercio Exterior.

Artículo 10. Créase el Consejo Superior de Comercio Exterior y el cual será el organismo asesor del Gobierno Nacional en todos aquellos aspectos que se relacionen con el comercio exterior del país.

El Consejo de Comercio Exterior estará integrado por los siguientes miembros:

- El Presidente de la República de Colombia, quien lo presidirá.
- El Ministro de Desarrollo Económico.
- El Ministro de Comercio Exterior.
- El Ministro de Relaciones Exteriores.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Ministro de Agricultura.
- El Ministro de Minas y Energía.
- El Jefe del Departamento Nacional de Planeación.
- El Presidente del Banco de Comercio Exterior de Colombia, el Director General de Aduanas, el Gerente de la Federación de Cafeteros y los Asesores del Consejo tendrán derecho a voz sin voto.

Parágrafo. En ausencia del Presidente de la República, el Consejo de Comercio Exterior será presidido por el Ministro que él señale.

Los miembros restantes del Consejo no podrán delegar su representación, salvo el Ministro de Relaciones Exteriores. A las sesiones del mismo podrán asistir, con voz pero sin voto, los funcionarios públicos que el Ministro del Ramo considere conveniente invitar para la mejor ilustración de los diferentes temas, en los cuales el mismo Consejo deba tomar decisiones y formular recomendaciones.

Los documentos que sirvan de base para las deliberaciones del Consejo deberán ser elaborados y presentados por los asesores del Consejo a solicitud de cualquiera de sus miembros por intermedio del Ministro de Comercio Exterior.

Artículo 11. Los asesores del Consejo de Comercio Exterior en número de dos, serán de libre nombramiento y remoción por el Gobierno Nacional.

Su designación recaerá en personas de reconocidas calidades y experiencia en materias económicas, en especial de comercio internacional y de integración económica. Sus funciones serán las de prestar asesoría en forma permanente al Consejo de Comercio Exterior y recibirán el soporte necesario del Ministerio de Comercio Exterior.

El Secretario del Consejo será designado por dicho Consejo, a iniciativa del Ministro de Comercio Exterior.

Artículo 12. Son funciones del Consejo Superior de Comercio Exterior:

1. Recomendar al Gobierno Nacional la política general y sectorial de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios, en concordancia con los planes y programas de desarrollo del país.

2. Fijar las tarifas arancelarias.

3. Proponer al Gobierno Nacional la armonización de la política de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios con las políticas arancelaria, cambiaria, monetaria y fiscal.

4. Asesorar al Gobierno Nacional en las decisiones que éste debe adoptar en todos los organismos internacionales encargados de asuntos de comercio exterior.

5. Emitir concepto sobre la celebración de tratados o convenios internacionales de comercio e integración económica, bilaterales o multilaterales y recomendar al Gobierno Nacional la participación o no del país en los mismos.

6. Conformar e instruir las delegaciones que representen a Colombia en las negociaciones internacionales de comercio e integración económica.

7. Proponer al Gobierno Nacional la aplicación de tratamientos preferenciales acordados en forma bilateral o multilateral, en particular, cuando se sujeten al otorgamiento de reciprocidad entre las partes.

8. Determinar los trámites y requisitos que deban cumplir las importaciones y exportaciones de bienes, tecnología y servicios, sin perjuicio de las funciones que en materia de inversión de capitales colombianos en el exterior y de capitales extranjeros en el país competen al Consejo de Política Económica y Social, Conpes, o las demás que en las mismas materias estén específicamente asignadas a otras dependencias del Estado.

9. Sugerir al Gobierno Nacional el manejo de los instrumentos de promoción y fomento de las exportaciones, acorde con la política de Zonas Francas, de los sistemas especiales de importación-exportación, de los fondos de estabilización de productos básicos, la orientación de las oficinas comerciales en el exterior, sin perjuicio de lo relacionado con otros mecanismos de promoción de exportaciones.

10. Recomendar al Gobierno Nacional, para su fijación, los niveles del Certificado de Reembolso Tributario, CERT, por producto y mercado de destino.

11. Examinar y recomendar al Gobierno Nacional la adopción de normas para proteger la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional.

12. Analizar, evaluar y recomendar al Gobierno Nacional la expedición de medidas específicas y la realización de proyectos encaminados a facilitar el transporte nacional e internacional y el tránsito de las mercancías de exportación e importación, teniendo en cuenta las normas sobre Reserva de Carga a las cuales deban sujetarse las empresas de transporte internacional de carga que operen en el país.

13. Expedir las normas relativas a la organización y manejo de los registros que sea necesario establecer en materia de comercio exterior, con inclusión de los requisitos que deben cumplir, el valor de los derechos a que haya lugar y las sanciones que sean imposibles por la violación de tales normas.

14. Reglamentar las actividades de comercio exterior que realicen las sociedades de comercialización internacional de que trata la Ley 67 de 1979 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

15. Expedir su propio reglamento.

16. Las demás funciones que le asignan a la Junta de Comercio Exterior los Decretos 444 y 688 de 1967, o las normas que los sustituyan y demás disposiciones vigentes sobre la materia, así como las que se determinen en desarrollo de la ley marco de comercio exterior.

Parágrafo 1: Las anteriores funciones se ejercerán por el Consejo Superior de Comercio Exterior sin perjuicio de la atribución constitucional que al Presidente de la República confiere el numeral 20 del artículo 120 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 2. Cuando se trate de la toma de decisiones relacionadas de las funciones indicadas en los numerales 3 a 6 del presente artículo, el Ministro de Relaciones Exteriores recomendará la posición que, según su criterio, armonice mejor con la política internacional del país. Igualmente, cuandoquiera que hayan de variarse las tarifas arancelarias se escuchará al Ministro de Hacienda y se conocerá, previamente, el concepto del Consejo Nacional de Política Fiscal.

Artículo 13. La Comisión Mixta de Comercio Exterior estará integrada por el Consejo de Comercio Exterior y representantes del sector privado designados por el Consejo. Esta Comisión se reunirá por convocatoria del Consejo de Comercio Exterior o de su Presidente, con el fin de analizar la política de Comercio Exterior y formular las recomendaciones pertinentes al Gobierno Nacional.

El Consejo de Comercio Exterior podrá integrar comités asesores por temas o sectores económicos específicos, conformados por funcionarios del Gobierno y personas del sector privado, cuyas conclusiones serán presentadas al Consejo.

Artículo 14. Corresponderá al Ministro de Comercio Exterior la formulación y aplicación de las políticas y de los planes y programas que en materia de Comercio

Exterior adopten el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de Comercio Exterior.

CAPITULO III

Del Ministerio de Comercio Exterior de Colombia.

Artículo 15. Créase el Ministerio de Comercio Exterior como organismo encargado de formular, dirigir, coordinar, ejecutar y vigilar la política de comercio exterior, en concordancia con los planes y programas de desarrollo.

Artículo 16. El Ministerio de Comercio Exterior incorporará las funciones y la planta de personal del actual Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

Artículo 17. El Ministerio de Comercio Exterior que se crea por la presente ley, seguirá en orden de precedencia al Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 18. Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de 12 meses, contados a partir de la sanción de la presente ley, proceda a:

a) Crear la planta de personal del Ministerio de Comercio incorporando a ésta a todos los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Económico que ejerzan funciones relacionadas con el comercio exterior y, en especial, la nómina de empleados del Instituto de Comercio Exterior, Incomex;

b) Determinar la estructura, órganos de dirección, funciones del nuevo Ministerio, crear todos los cargos que fuesen indispensables y fijar las respectivas asignaciones;

c) Trasladar al nuevo Ministerio todas las funciones asignadas al Ministerio de Desarrollo Económico en materia de comercio exterior, zonas francas y comercio internacional;

d) Incorporar al Ministerio de Comercio Exterior las funciones de la Dirección General de Aduanas y el Fondo Rotatorio de Aduanas;

e) Crear un sistema de auditoría interna que le permita al Ministerio de Hacienda tener información veraz y oportuna sobre la tasación y recaudo de los gravámenes arancelarios;

f) Trasladar al Ministerio de Comercio Exterior las funciones asignadas a la Dirección General Marítima y Portuaria, Dimar, relacionados con el señalamiento de la Reserva de Carga de las mercancías de exportación y de importación.

g) Trasladar al Ministerio de Comercio Exterior la función asignada a la Empresa Colombiana de Puertos —Colpuertos—, relacionada con la fijación de las tarifas portuarias para las mercancías de exportación e importación;

h) Determinar la naturaleza jurídica, objeto, órganos de dirección y regulación de las Zonas Francas Industriales y Comerciales existentes, de tal manera que puedan ser transformados en sociedades de economía mixta del orden nacional, con exención de impuestos, gravámenes y rentas de carácter nacional, salvo el impuesto sobre las ventas, y con un régimen similar al de los usuarios industriales en materia aduanera, cambiaria, de comercio exterior y de inversión de capitales. Para tales efectos podrá autorizarse a las entidades públicas para efectuar aportes de capital en las nuevas sociedades junto con personas naturales o jurídicas de derecho privado, siempre y cuando las funciones de aquéllas guarden relación con el objeto social de las zonas francas;

i) Dictar disposiciones que le permitan enajenar a sociedades comerciales las zonas francas;

j) Definir la naturaleza jurídica, organización y funciones del Banco de Comercio Exterior, que por medio de esta ley se crea. Al hacerlo, el Gobierno transformará el Fondo de Promoción de Exportaciones (Proexpo) en la nueva entidad financiera;

k) Definir las funciones de los agregados comerciales en el exterior, adscribirlos a la entidad que correspondan y fijarles sistemas especiales de remuneración;

l) Asignarle al Ministerio de Comercio Exterior todas las funciones que ejerzan otros ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos o empresas industriales o comerciales del Estado relacionados con el comercio exterior y adscribiéndole aquellas entidades del orden nacional que cumplan actividades similares;

m) Suprimir o fusionar entidades y dependencias y suprimir funciones o asignarlas a otros organismos de la rama ejecutiva del poder público;

n) Modificar la denominación, composición y funciones del Consejo Nacional de Zonas Francas, de tal forma que asesore al Gobierno Nacional en la formulación de la política de zonas francas, de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

ñ) Asignar al Ministerio de Comercio Exterior la función de adelantar negociaciones sobre acuerdos comerciales y de integración económica, así como para que represente al país ante los organismos internacionales vinculados a estas materias;

o) Incorporar al Ministro de Comercio Exterior al Consejo Nacional de Política Económica y Social, a la Junta Monetaria y a los demás organismos a los cuales éste, por la naturaleza de sus funciones, deba pertenecer.

CAPITULO IV

Del Banco de Comercio Exterior de Colombia y del Fondo de Modernización Económica.

Artículo 19. Créase el Banco de Comercio Exterior. Será esta una institución financiera vinculada al Ministerio de Comercio Exterior.

Parágrafo. El Banco de Comercio Exterior asumirá

el cumplimiento de todas las funciones de promoción de las exportaciones.

Artículo 20. El Banco de Comercio Exterior asumirá todos los derechos y obligaciones del Fondo de Promoción de Exportaciones de pleno derecho, sin que para ello sea necesaria la modificación de contratos u otros documentos, que estando sometidos a la legislación colombiana hayan sido suscritos por el Fondo de Promoción de Exportaciones.

Artículo 21. A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, los recursos provenientes de la sobretasa sobre el valor CIF de las importaciones, a las cuales se refiere la Ley 75 de 1986 en la parte que constituye ingresos del Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, pasarán a ser recursos del presupuesto nacional, con base en los cuales se crea una cuenta especial dentro del mismo denominado Fondo de Modernización Económica, la que estará vigente hasta cuando se desmonte integralmente la sobretasa a las importaciones.

La distribución de los recursos de dicho Fondo se decidirá por un Comité integrado por los Ministros de Desarrollo Económico, quien lo presidirá; de Comercio Exterior, de Agricultura, de Minas y Energía y de Obras Públicas y Transporte, y por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo transitorio. Mientras se organiza el Ministerio de Comercio Exterior, el Comité sesionará bajo la Presidencia del Ministro de Desarrollo Económico. Igualmente asistirá el Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

Artículo 22. Los recursos del Fondo de Modernización Económica, a que se refiere el artículo anterior se destinarán a los siguientes fines, en este orden de prioridades:

1. Financiar el costo fiscal de los Certificados de Reembolso Tributario, CERT.

2. Financiar programas de desarrollo tecnológico que estimulen la eficiencia y competitividad de la producción nacional.

3. Complementar la financiación de proyectos de mejoramiento de instalaciones portuarias y aeroportuarias y de vías terrestres.

CAPITULO V

Disposiciones finales.

Artículo 23. Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar los contratos y efectuar las apropiaciones y demás operaciones presupuestales que se requieran para dar cumplimiento a lo dispuesto por la presente ley y en las disposiciones que para su efectividad se dicten. Facúltase el Gobierno Nacional para convenir con el Banco de la República la forma de liquidación del contrato para la administración de Proexpo, y los términos en los cuales la Nación pagará las obligaciones que surjan de la liquidación.

Los contratos, que para dar cumplimiento a esta ley celebre el Gobierno Nacional con entidades públicas, solamente requerirán la firma de las partes, el registro presupuestal cuando a ello hubiere lugar y su publicación en el *Diario Oficial*, requisito que se entenderá cumplido con el recibo de pago de la publicación del contrato.

Artículo 24. Las normas de la presente ley que para su cabal aplicación no requieran desarrollo posterior, tendrán efecto inmediato y se aplicarán, en especial, a las operaciones de comercio exterior que se encuentren en curso al momento de su entrada en vigencia.

Artículo 25. Las disposiciones contenidas en la presente ley y las que se expidan en su desarrollo, se entenderán sin perjuicio de lo pactado en los tratados o convenios internacionales vigentes.

Artículo 26. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga la Ley 105 de 1958; deroga parcialmente la Ley 6ª de 1967; deroga los artículos 71, 73, 80, 169, 205, 206, 207, 208, 209, 210 y 211 del Decreto-ley 444 del mismo año y las disposiciones que los modifican, adicionan o reforman; el Decreto-ley 151 de 1976; en lo pertinente la Ley 48 de 1983; la Ley 109 de 1985; el artículo 59 y en lo pertinente, los artículos 2, 4, 58 de la Ley 81 de 1988 y todas aquellas otras disposiciones que le sean contrarias. No obstante lo anterior, sus efectos derogatorios solamente se producirán a medida que entren en vigencia las normas que se expidan en desarrollo de las disposiciones generales en ellas establecidas y, en todo caso, se producirán a más tardar en 18 meses, contados a partir de la publicación de esta ley.

Presentado a la consideración por el suscrito ponente,

Rodrigo Marín Bernal.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D.E., trece (13) de noviembre de mil novecientos noventa (1990).

En la fecha fue recibido en esta Secretaría el pliego de modificaciones adjunto al Proyecto de ley número 68 Senado de 1990, "por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determinan la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones".

El Secretario General Comisión Tercera Senado —Asuntos Económicos—,

Estanislao Rozo Niño.