



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 95

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 19 de mayo de 1995

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 221/95 SENADO

por la cual se modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989.

Artículo 1º. El artículo 10 de esta ley quedará así:

Los actos dañinos de crueldad descritos en el artículo 6 de la presente Ley, serán sancionados con pena de arresto de uno a tres meses y/o multa de dos salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo. Cuando como consecuencia del daño o acto cruel se produzca la muerte o se afecte gravemente la salud del animal o éste quede impedido por pérdida anatómica o de la función de uno o varios órganos o con deformación grave y permanente, la pena será de arresto de quince días a cuatro meses y/o multa de 4 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2º. El artículo 11 de esta ley quedará así:

Cuando uno o varios de los hechos sancionados en el artículo 6º se ejecuten en vía o sitio público la pena de arresto será de cuarenta y cinco días a seis meses y/o multa de tres salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 3º. El artículo 12 de esta ley quedará así:

Toda persona que autorice aplicar o aplique sustancias químicas de uso industrial o agrícola, cualquiera que sea su estado, combustible o no, en área declarada parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de fauna o flora, que causen la muerte o afecten la salud o hábitat permanente o transitorio de animales silvestres, bravíos o salvajes, será sancionada con pena de arresto de uno a seis meses y/o multa de cinco a veinte salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo: Cuando con ocasión del transporte o manejo de las sustancias descritas, se produzca, por falta de previsión o descuido, el hecho responsable será castigado hasta con la mitad de la pena prevista en el mismo.

Artículo 4º. El artículo 13 de esta ley quedará así:

El uso de ácidos corrosivos, bases cáusticas, estriocina, warferina, cianuro o arsénico para producir la muerte de un animal se castigará con pena de arresto de tres a seis

meses y/o multa de dos a cinco salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 5º. El artículo 20 de esta ley quedará así:

El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados por esta ley en el capítulo anterior y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero, ésto es, el animal deberá ser aturdido o insensibilizado antes del sacrificio.

Artículo 6º. El artículo 22 de esta ley quedará así:

La violación de lo dispuesto en este capítulo será sancionada con multa de cinco a diez salarios mínimos legales mensuales, sin menoscabo de otras normas que sean aplicables.

Artículo 7º. El artículo 23 de esta ley quedará así:

Los experimentos que se lleven a cabo con animales vivos, se realizarán únicamente con autorización previa de Colciencias y sólo cuando tales actos sean imprescindibles para el estudio y avance de la ciencia, siempre y cuando esté demostrado:

a) Que los resultados experimentales no pueden obtenerse por otros procedimientos o alternativas;

b) Que las experiencias son necesarias para el control, proyección, el diagnóstico o el tratamiento de enfermedades que afecten al hombre o al animal;

c) Que los experimentos no puedan ser sustituidos por cultivo de tejidos, modos computarizados, dibujos, películas, fotografías, video u otros procedimientos análogos.

Artículo 8º. El inciso 2º del artículo 26 de esta ley quedará así:

Colciencias no autorizará la realización de experimentos con animales vivos sino cuando esté conformado el comité de ética, que estará integrado por no menos de tres miembros, uno de los cuales deberá ser veterinario del Instituto Colombiano Agropecuario; el segundo deberá pertenecer a la autoridad administradora de los recursos naturales; el tercero deberá ser representante de las sociedades protectoras de animales. Los miembros del comité de ética serán designados por sus respectivas entidades a

solicitud del experimentador. Las representaciones de las sociedades protectoras de animales en los comités de ética serán *ad honorem*. Todo comité de ética establecido de acuerdo con este artículo será responsable de coordinar y supervisar.

Artículo 9º. El inciso 5º del párrafo del artículo 26 de esta ley quedará así:

La violación de lo dispuesto en cualquiera de los artículos del capítulo quinto de esta ley acarreará al experimentador pena de multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 10. El párrafo 2 del artículo 28 de la presente ley quedará así:

Los transportadores que violen lo dispuesto en el capítulo sexto de esta ley serán sancionados con multa de dos a cinco salarios mínimos legales mensuales, sin menoscabo de otras normas que puedan aplicarse. El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo por parte de los funcionarios competentes señalados en el artículo 14 y por las autoridades nacionales y municipales de tránsito y transporte se considerará causal de mala conducta.

Artículo 11. Adiciónese al artículo 26 el párrafo 2:

El experimentador, individuo o colegio que contravenga las disposiciones del artículo 23 al 26 inclusive, tendrá una sanción de 9 a 30 salarios mínimos mensuales. La universidad, centro de experimentación, laboratorio que contravengan estas disposiciones tendrán sanción de 30 a 50 salarios mínimos mensuales. El trabajador de la institución que realice la infracción, que ejecute la acción aquí tipificada merecerá sanción sin perjuicio de la sanción que se imponga a la entidad.

Artículo 12. Adiciónese al artículo 26 el párrafo 3:

La persona natural o jurídica que venda animales con fines de experimentación ameritará sanción de 9 salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 13. Suprímase el artículo 54 de esta ley.

Artículo 14. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

El Ministerio del Medio Ambiente y/o las Corporaciones Autónomas Regionales del país serán las entidades

responsables del control y cumplimiento de la presente ley.

Artículo 15. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

La posesión de animales cuyo hábitat natural sea la vida silvestre para domesticarlos y ser utilizados como compañía, lujo, ornamentación o cualquier otra motivación está totalmente prohibida. La autoridad competente podrá decomisar estos animales con el propósito de reinsertarlos a su entorno natural o agruparlos en lugares apropiados para el desarrollo de una vida más acorde con su especie en caso de que no fuese posible su readaptación.

Quien contravenga esta disposición tendrá una multa de hasta 50 salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo. Facúltase a las Entidades de Protección Animal reconocidas y vigiladas por el Estado para decomisar y hacerse cargo de los animales en las condiciones de este artículo. En cualquier caso estas entidades deben dar aviso a las autoridades competentes de la situación de estos animales.

Artículo 16. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se prohíbe la retransmisión de escenas en las cuales se ridiculice o menosprecie a los animales, o sean mostrados sufriendo innecesariamente, siempre y cuando no tengan un fin educativo, cultural o científico.

La persona natural o jurídica que contravenga esta disposición tendrá una multa de 5 a 15 salarios mínimos legales según el grado de la falta y la duración de la transmisión.

Artículo 17. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se prohíbe introducir cuerpos extraños a cualquier animal con el fin de hacerlos caminar, trotar, correr, comportarse o lucir de determinada manera, o bien para utilizarlo en exposiciones, demostraciones o cualquier otro fin. Tampoco es permitido adiestrar animales utilizando pesas, cadenas u otro artefacto en los pies o en otra parte del cuerpo o mediante otro método antinatural que les cause sufrimiento físico o psicológico.

La persona quien contravenga estas disposiciones tendrá multa de 5 a 15 salarios mínimos legales según gravedad de la falta.

Artículo 18. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se establece sanción de 5 a 50 salarios mínimos legales mensuales según gravedad de la falta y el decomiso de animales para los zoológicos que traten cruelmente a los animales o no les proporcionen el cuidado y el manejo adecuado a su especie.

Si el trato inadecuado del animal tiene por causa fallas en las instalaciones e infraestructura del establecimiento o incapacidad del personal o logística, el establecimiento será cerrado y suspendida su licencia de funcionamiento hasta que esté en condiciones de atender a sus animales. En ese lapso de tiempo de animales serán trasladados a un zoológico que tenga capacidad de recibirlos.

Artículo 19. Adiciónese a la presente ley el siguiente artículo:

Se prohíbe la entrada de menores de 13 años a espectáculos tales como corridas de toros, peleas de gallos, corralejas, becerradas.

La persona quien a pesar de esta prohibición autorice la entrada de los menores a estos espectáculos tendrá multa de 4 salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 20. Adiciónese a la presente ley el siguiente artículo:

Se prohíbe servir en hoteles, restaurantes, plazas, clubes, etc. platos culinarios preparados con animales en peligro de extinción o declarados en período de veda, o con aquellos animales que sean sacrificados de manera que se les infrinjan innecesarios sufrimientos. La persona natural o jurídica que contravenga esta disposición tendrá multa de 10 salarios mínimos legales mensuales so pena de cierre definitivo del establecimiento.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El objeto de las modificaciones planteadas en este proyecto es el de fortalecer la Ley 84 de 1989 por cuanto considero que si bien esta ley cumple a cabalidad con la misión de proteger a los animales como parte integral de la naturaleza, no cuenta con los "dientes" necesarios para hacer cumplir coercitivamente la ley en caso de que ello fuese necesario. En este mismo sentido se consagran prohibiciones con sus respectivas sanciones.

En este contexto las modificaciones están orientadas a estructurar las sanciones prescritas para la contravención de estas normas de una manera más técnica, de tal modo se propone utilizar el afortunado sistema de tarifar las multas a través de los salarios legales que expide el Gobierno Nacional todos los años, con lo que las tarifas no perderán actualidad con el envilecimiento de la moneda. Así también se aumentan notoriamente las tarifas de las multas pues es claro que multas irrisorias a nadie frenan a la hora de contravenir el ordenamiento jurídico, y ese es el fin último de las multas: el servir de freno coercitivo para proteger el ordenamiento jurídico. Además de esto se amplía el sujeto susceptible de ser sancionado.

Este proyecto no modifica de manera sustancial la Ley 84 de 1989 que considero adecuada para proteger a los animales sobre todo en el entorno urbano que es en donde más atropellos se cometen y en el campo de la investigación, en donde se ha abusado de la indefección de los animales utilizados normalmente en este tipo de actividades. Así pues esta ley consulta la realidad que sirve de entorno a estos animales en nuestro país.

Modestamente presento ante ustedes este proyecto que estoy seguro llegará en el buen ambiente que un tema de indudable importancia para la conservación de nuestro entorno y de nuestra salud mental necesita para germinar.

Jairo Clopatofsky G.,

Honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 15 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 221/95 "por la cual se modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989", me permito hacer envío a su oficina de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General.

La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

15 de mayo de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 230/95 SENADO

por el cual se modifica el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y se dictan normas sobre competencia en materia laboral.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo segundo del Código Procesal del Trabajo quedará así:

Artículo 2º. *Asuntos de que conoce esta jurisdicción.* La jurisdicción del Trabajo está instituida para decidir los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo.

También conocerá de la ejecución de las obligaciones emanadas de la relación de trabajo; de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores particulares y oficiales y del que corresponde a los empleados públicos; de las sanciones de suspensión temporal y de las cancelaciones de personerías, disolución y liquidación de las asociaciones sindicales; de los recursos de homologación en contra de los laudos arbitrales; de las controversias, ejecuciones y recursos que le atribuya la legislación sobre el Instituto de Seguros Social; y de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del régimen de Seguridad Social Integral y sus afiliados.

Serán también de su competencia los juicios sobre reconocimiento de honorarios y remuneración por servicios personales de carácter privado, cualquiera que sea la relación jurídica o motivo que les haya dado origen, siguiendo las normas generales sobre competencia y demás disposiciones del Código Procesal del Trabajo. Conocerá igualmente de la demanda de reconvencción que proponga el demandado en esta clase de juicios de reconocimientos de honorarios y remuneraciones, cuando la acción o acciones que en ella se ejerciten provengan de la misma causa que fundamenta la demanda principal.

Será de su competencia el conocimiento de los procesos de ejecución de las multas impuestas a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje, por incumplimiento de las cuotas establecidas, sobre el número de aprendices, dictadas conforme al numeral 13 del artículo 13 de la Ley 119 de 1994.

También conocerá de la ejecución de actos administrativos y resoluciones, emanados por las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral que reconozcan pensiones de jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes; señalan reajustes o reliquidaciones de dichas pensiones; y ordenan pagos sobre indemnizaciones, auxilios e incapacidades.

Parágrafo 1º. El trámite de los juicios sobre reconocimiento de honorarios y remuneraciones será el correspondiente al del proceso Ordinario Laboral.

La demanda ejecutiva del acreedor de los honorarios o remuneraciones de que trata el presente artículo tendrá el procedimiento establecido para el proceso Ejecutivo Laboral.

Parágrafo 2º. El trámite de los procesos de Fuero Sindical para los empleados públicos será el señalado en el Título 11 Capítulo XVI del Código Procesal del Trabajo.

Artículo 2º. La presente ley rige desde su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por el honorable Senador,

Jorge Santos Núñez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La administración de justicia es una función pública a cargo del Estado. Conforme al artículo 229 de la Constitución Política "se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia".

Cuando se organizó por separado la parte laboral del órgano jurisdiccional, se pensó no sólo en crear una

entidad especializada, que diera a quienes a ella acuden la garantía del conocimiento específico de las normas sustantivas del Derecho Laboral. También quiso el legislador que esta sección tuviera un desempeño más ágil para la solución de los conflictos que surgieron entre patronos y trabajadores.

Con el desarrollo económico y social del país, a la Justicia Ordinaria Laboral, planteada inicialmente para el ámbito de las diferencias surgidas en relación con el contrato de trabajo y su desarrollo, se le encargó el conocimiento de las discrepancias sobre el reconocimiento y pago de honorarios y remuneraciones por servicios personales privados, ajenos al Contrato de Trabajo (Decretos-ley 456 y 931 de 1956).

La nueva Constitución Política elevó a la categoría de derecho fundamental la protección del Fuero Sindical. En su artículo 39 se consagró:

“Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión”.

Este hecho ha tenido una particular importancia para los empleados públicos, quienes tenían el derecho de constituir sindicatos, pero no disfrutaban del fuero para sus directivas.

Pese al cambio dado en la Constitución Política la práctica ha demostrado que para los directivos sindicales que tienen un *status* de empleados públicos el fuero que se les brindó quedó en el aire. Cuando han ocurrido diferencias motivadas por su desvinculación del cargo que desempeñan, los jueces laborales se han inhibido de dictar las sentencias respectivas, por considerar que su vinculación no tiene origen en un Contrato de Trabajo, sino que depende de una situación legal y reglamentaria.

Y si acaso acudieren ante la rama Contenciosa Administrativa, ésta se inhibe de tramitar sus demandas por cuanto en el procedimiento establecido en el Código de esa misma naturaleza, no existe norma sobre el proceso de fuero sindical.

Para remedir esta anormal situación corresponde al Congreso de la República aprobar el cambio pertinente en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo, que otorgue con suficiente claridad a los jueces laborales la

competencia para decidir sobre el fuero sindical de los empleados públicos.

De otra parte, el nuevo régimen de seguridad social ha introducido modificaciones en la prestación de los servicios de salud y en la responsabilidad por las consecuencias que se derivan de la atención médica a las enfermeras profesionales y los accidentes de trabajo o no de trabajo.

Con las excepciones establecidas en la Ley 100 de 1993, la atención médica, hospitalaria, quirúrgica tiene obligatoriamente que prestarse por intermedio de las Entidades Promotoras de Salud, quienes también responden por los riesgos ocasionados por las enfermedades y accidentes.

La afiliación a las Entidades Promotoras de Salud, y entre éstas se cuenta el Instituto de Seguros Sociales, permite la libre escogencia. Se realiza mediante un contrato cuya naturaleza no es de índole laboral y tiene gran semejanza con el Contrato Civil de Seguros.

Para prevenir una correcta solución de las diferencias que puedan surgir entre esas Entidades Promotoras de Salud y quienes a ella estén afiliados por virtud de la relación laboral que los vincula a un patrono, conviene determinar con precisión la competencia de los jueces del trabajo. Ya en el año de 1949 al reglamentarse el Instituto de Seguros Sociales el Gobierno señaló en el Decreto 721 que:

“las controversias que suscite la aplicación de las normas contenidas en el presente reglamento entre patronos y trabajadores; entre el instituto y las cajas; entre el Instituto o las cajas por una parte, y los patronos asegurados, o beneficiarios, por la otra, y que no versen sobre multas, serán de competencia de la justicia del trabajo, una vez agotado el procedimiento interno”.

Adoptar en esta oportunidad una medida similar, es un esfuerzo del Congreso por clasificar las normas sobre competencia, para brindarles a los trabajadores la protección que el procedimiento laboral para ellos significa: Una justicia más rápida y especializada.

Honorables Senadores,

Jorge Santos Núñez.

SENADO DE LA REPUBLICA-TRAMITACION
DE LEYES-SECRETARIA GENERAL

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 17 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 230/95 “por la cual se reforma el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y se dictan normas sobre competencia en materia laboral”, me permito hacer envío a su oficina de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General.

La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,

Secretario General

Honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

17 de mayo de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 23/95 SENADO

*por el cual se adiciona el artículo 142 de la
Constitución Nacional.*

Ilustres Senadores:

Con todo respeto solicito vuestra aquiescencia, con el propósito de lograr la aprobación del proyecto que a continuación me permito presentar y el cual persigue con claro objetivo un nuevo y más eficaz control y verificación por parte de las comisiones constitucionales permanentes, sobre los decretos reglamentarios de leyes, que con fundamento en el artículo 189 de la Constitución Nacional, numeral 11 compete dictar al señor Presidente de la República.

Los últimos decenios han puesto en evidencia el hecho de los grandes riesgos que representan para la seguridad jurídica del país, los cambios que se han producido a través de los decretos reglamentarios de leyes, los que en determinado momento no solamente han obedecido a

soterrados intereses políticos sino a la individual y caprichosa voluntad del Ejecutivo, partiéndose de equivocadas interpretaciones o de criterios que definitivamente no responden a la filosofía que sirvió de inspiración a la preceptiva legal.

El Constituyente de 1991 no limitó al Ejecutivo en esta materia, razón por la cual es preciso que esa libre discreción no se constituya en una amplia licencia, a través de la cual se desplace sin ninguna contemplación la verdadera finalidad sopesada por el ilustrado criterio del cuerpo legislativo. En su momento el Presidente goza de la facultad constitucional para hacer los reparos que a bien estima con respecto a los proyectos de ley, quedando de esa manera sujeta la voluntad del legislador, lo que en esencia no contraría el auténtico espíritu de la democracia y los principios que inspiran la organización del Estado y la separación de los poderes públicos. Porque a la postre se trata de consolidar el proceso que se agota para llevar a término la expedición de leyes. Mas en el mismo sentido no se puede permitir que la autonomía e independencia del Legislativo sufran vulneraciones, en la medida en que el

Ejecutivo altera sus decisiones a través de los decretos reglamentarios de sus leyes.

Conviene manifestar sobre el particular que lo que se trata en el fondo es de crear un control previo, con el fin de que el Congreso de la República con esta herramienta pueda estar seguro de que la facultad reglamentaria no se extenderá más allá de los esenciales propósitos que comprenden las normatividades legales. Pudiendo entonces concluirse que el único objetivo es el de conseguir la reglamentación que muchas veces se escapa del precepto legal, pero que en todo caso debe estar sujeta a los preceptos ideales que le inspiraron. De lo contrario se convertiría en una burla, en la medida en que el decreto reglamentario pueda, aun cuando sea sutilmente, variar los términos del texto, lo cual le permitiría extenderse sin contención hacia otros propósitos.

Es necesario reafirmar la autonomía del Congreso en el manejo de los asuntos que le son propios, reconociéndose que el ámbito de la facultad presidencial ha de llegar hasta donde no la invada, porque ello sí responde a los postulados de la independencia de cada órgano del poder;

y el legislador ordinario o el extraordinario, al hacer uso de sus respectivas competencias, ceñidos a los principios de la legalidad jamás pueden depender de la voluntad del ejecutivo, pues sería actuar en contravía de la filosofía que inspira el estado democrático.

Ese concepto de autonomía no se puede manejar entonces bajo estadios diferentes, porque el mandamiento que lleva impreso el texto legal es uno y una ha de ser su verdadera finalidad. Por lo tanto es evidente que tal como se encuentra redactado el texto del artículo 142, resulta incompleto, pues las Comisiones Constitucionales Permanentes deben tener la facultad como órgano de control previo sobre decretos reglamentarios de leyes.

No fueron pocos los casos en que bajo la vigencia de la Constitución de 1886, el Ejecutivo incurrió en extralimitación de su poder, al cercenar o extender sin claros objetivos, la voluntad del legislador.

Así mismo, puede señalarse que el texto constitucional que se pretende modificar responde al sentido de la autonomía de las Ramas del Poder, en donde una y otra conservarán el límite de sus competencias, en abierta armonía con las conveniencias que deben preservarse para beneficio de la organización democrática. Y porque finalmente el Constituyente no puede conceder al Ejecutivo facultades que desconozcan su voluntad, pues ello sería tanto como concebir un monopolio legal administrado por el Presidente de la República. Y de la misma manera como el Legislador no invade sus facultades, será preciso que el señor Presidente al expedir los decretos reglamentarios de leyes, respete el fundamento de concepción normativa, limitándose a lo que realmente debe responder el criterio de reglamentación.

De otro lado y como pliego de modificaciones, se incluyó sobre el texto original el vocablo "proyecto" debido a que la finalidad que se persigue es la de constituir un control previo y precisamente se ha de ejercer sobre los proyectos de decretos reglamentarios de leyes y no sobre estos mismos decretos, pues significaría el ejercicio por parte de las Comisiones Constitucionales Permanentes de un control posterior que, como se sabe, le ha sido dado a la Corte Constitucional. Además, sería contradictorio el texto en la medida en que se contempla la verificación sobre los decretos reglamentarios de leyes "antes" de ser expedidos por el señor Presidente de la República, lo cual indica dos situaciones atinentes a un mismo propósito, debido a que si se habla de decretos, es porque ya han sido expedidos. Por lo tanto, ha de incluirse la expresión "proyectos de decretos".

Vuestra Comisión, honorables Senadores,
Roberto Gerlein Echeverría.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de Acto Legislativo número 23/95, "por el cual se adiciona el artículo 142 de la Constitución Nacional".

Artículo 142:

Parágrafo. Las Comisiones Constitucionales Permanentes ejercerán el control de verificación sobre los proyectos de decretos reglamentarios de leyes, antes de ser expedidos por el señor Presidente de la República.

En cumplimiento de lo anterior el Ministro del ramo enviará al Congreso el proyecto de decreto, el cual será repartido inmediatamente a la Comisión Constitucional Permanente en la que la ley que se reglamenta inició su trámite; ésta, contará con el término de quince (15) días para hacer la revisión y tomar su decisión.

La Comisión oficiará e invitará a la Comisión Constitucional Permanente homóloga de la otra Cámara a participar en el estudio y revisión que adelantará para verificar si el proyecto de decreto se ajusta o no, en su letra y en su espíritu, a lo establecido en la ley materia de la reglamentación. De ajustarse, lo devolverá con control de verificación favorable al Ministro del ramo.

Si la comisión encontrare que el proyecto de decreto reglamentario no se ajusta total o parcialmente a la letra o al espíritu de la ley, así lo informará señalando las modificaciones que se le deban hacer. El Ministro del ramo tendrá un plazo de cinco (5) días para hacerle las correcciones pertinentes.

Honorables Senadores,
Roberto Gerlein Echeverría.
* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 129 -SENADO- 1994

por la cual se regulan el recaudo y la retención de los impuestos al oro y al platino.

Señor Presidente y honorables Senadores:

La honorable Senadora doctora Piedad Córdoba de Castro, presentó a consideración el Congreso de la República el Proyecto de ley número 129 Senado 1994, "por la cual se regulan el recaudo y la retención de los impuestos al oro y al platino", sobre el cual me permito rendir ponencia para primer debate.

Antecedentes:

El artículo 3º de la Ley 21 de 1935, "por la cual se establece un impuesto sobre la venta de giros de exportación y oro físico, se provee a la defensa de la industria del café y se deroga el Decreto 2070 de 1931", dispuso lo siguiente:

"Artículo 3º. *Establécese un impuesto sobre la venta de oro físico.* Dicho tributo equivaldrá al quince por ciento (15%) del valor en dólares de las barras o monedas de oro, que el Gobierno comprará por conducto del Banco de la República al cambio del ciento trece por ciento (113%).

"Parágrafo. Del monto de este impuesto corresponderá a los departamentos, intendencias y comisarías, productores de oro y platino, un 10 por ciento de lo que respectivamente produzcan, porcentaje que se destinará al fomento de la industria minera en los municipios de mayor producción de cada uno de los territorios mineros.

"Artículo 7º. La ley regirá desde el momento en que, en virtud del levantamiento del estado de sitio, cese la vigencia del Decreto Extraordinario 643 de 1934. El Presidente de la República queda revestido de facultades extraordinarias para hacer efectivos los tributos de que trata esta ley en la fecha prevista en el presente artículo. Estas facultades regirán hasta el 20 de julio de 1937".

Posteriormente, la Ley 4ª de 1941 aclaró lo dispuesto, entre otros, en el artículo 3º de la Ley 21 de 1935, así:

"Artículo 1º. La participación establecida a favor de los departamentos, intendencias y comisarías por el parágrafo del artículo 3º de la Ley 21 de 1935, a razón de un diez por ciento de lo que respectivamente produzcan, se entiende reconocida tanto en el producto del impuesto sobre la venta de oro físico, como en el impuesto sobre los giros provenientes de la exportación de platino o sobre el producto de dicha exportación. Quedan aclarados en estos términos los artículos 2º y 3º de la Ley 21 de 1935.

"Artículo 2º. La elevación de la referida participación, de un diez a un treinta por ciento, que en lo atinente al impuesto sobre la venta de oro físico surte sus efectos a partir del primero de abril de 1940, de conformidad con el artículo único del Decreto 508 del mismo año, se hará extensiva al impuesto sobre los giros provenientes de la exportación del platino o sobre el producto de dicha exportación, a partir del primero de enero de 1941.

"Artículo 3º. El Gobierno procederá a liquidar el valor de lo que se adeuda a los departamentos, intendencias y comisarías, productores de oro y platino, por concepto de la referida participación, desde el mes de diciembre de 1935, inclusive, en adelante. Para el pago de esa deuda, queda facultado el Gobierno para abrir los créditos y verificar los traslados de apropiaciones que sean indispensables.

"Artículo 4º. En lo sucesivo, el pago de la participación a que esta ley se refiere no estará sujeto a condición alguna de inversión. Pero los municipios productores de oro y platino tendrán derecho a una participación del treinta por ciento sobre el monto de la participación correspondiente al respectivo departamento, intendencia o comisarías, distribuida en proporción a sus aportes o producción.

"Artículo 5º. El Gobierno podrá anticipar cada seis meses al respectivo departamento, intendencia o comisarías, hasta un ochenta por ciento del producido probable de la participación a que esta ley se refiere, para lo cual tomará el promedio del producido de los mismos impuestos durante el correspondiente semestre del año inmediatamente anterior. Cada año se hará la liquidación definitiva, complementándose lo que haya faltado, en el primer pago subsiguiente, o deduciendo de dicho pago el exceso que hubiere podido haber."

La Ley 119 de 1943, "por la cual se cede y aumenta una participación y se ordena la reconstrucción del puerto fluvial de Barbacoas, en el departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones", dispuso lo siguiente:

"Artículo 1º. El impuesto sobre ventas de oro físico que la Nación recauda por concepto de explotación de metales preciosos en el Municipios de Barbacoas (Departamento de Nariño), se distribuirá, por el término de diez años, sobre el monto total de su producido, en la siguiente forma: el cuarenta por ciento (40%), para la Nación; el diez por ciento (10%) para el Departamento de Nariño; y, el cincuenta por ciento (50%), para el Municipio de Barbacoas.

"Artículo 2º. El valor de la participación que se cede en el artículo anterior, se destinará e invertirá, exclusivamente, en la reconstrucción de la ciudad de Barbacoas destruida por los incendios de 1933 y 1943.

"Artículo 3º. Al practicarse la liquidación, para deducir lo que corresponda a la Nación, se deducirá también la participación de que trata la presente ley, y se consignarán sus valores en el Banco de la República, que tendrá el carácter de recaudador-depositario de ellos."

Luego, la Ley 67 de 1946, "por la cual se modifica el impuesto sobre la venta de oro físico y se dictan otras disposiciones relacionadas con la renta proveniente de la explotación de oro y metales preciosos", dispuso lo siguiente:

"Artículo 1º. Desde el 1º de enero de 1947 en adelante el impuesto sobre la venta de oro físico establecido en el artículo 3º de la Ley 21 de 1935, equivaldrá para las empresas mineras cuya producción en el año inmediatamente anterior haya sido de cuatrocientos mil pesos (\$400.000) o más, el quince por ciento (15%) del valor en dólares de las barras o moneda de oro, que el Gobierno comprará por conducto del Banco de la República, al cambio del ciento cuarenta y cuatro por ciento (144%); y, para las empresas mineras cuya producción en el año inmediatamente anterior haya sido inferior a cuatrocientos mil pesos (\$400.000), al quince por ciento (15%) del mencionado valor en dólares, al cambio del ciento cincuenta y seis con cuarenta por ciento (156.40%).

"Artículo 2º. Para compensar la disminución de la participación que sobre el producto del impuesto de que trata el artículo anterior les fue reconocida a los departamentos y municipios por medio del Decreto 508 de 1940 y de las Leyes 4ª de 1941 y 119 de 1943, se dispone:

a) Desde la fecha indicada en el artículo anterior, las participaciones que correspondan a los departamentos y municipios en el impuesto de venta de oro físico que deban sufragar las empresas mineras cuya producción en el año inmediatamente anterior haya sido de cuatrocientos mil pesos (\$400.000).

Como se puede observar, hasta este año el impuesto se había regulado teniendo en cuenta dos aspectos que hacían más eficaz su recaudo y su volumen: La exclusividad del

Banco de la República para comprar el oro en el territorio colombiano y su exclusividad para exportarlo, actividades ambas que se les habían prohibido a los particulares.

Empero, el artículo 3º del Decreto legislativo 1901 de 1953¹, suprimió el impuesto a las ventas de oro físico de que trataban las disposiciones legales antes mencionadas: Ley 21 de 1935, Ley 67 de 1946 y Decreto 462 de 1951 y en su lugar, creó el impuesto sobre la producción de oro, equivalente a \$2.50 por cada onza Troy, al tiempo que le otorgó al Banco de la República la facultad para recaudarlo. En efecto, dicho Decreto dispuso lo siguiente:

“Artículo 3º. Suprímase el impuesto sobre la venta de oro físico... y en su lugar créase un impuesto sobre la producción del oro que será equivalente a \$2.50 por cada onza Troy, el cual será recaudado por el Banco de la República de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno dicte el efecto.

“Artículo 4º. Las participaciones que corresponden a los departamentos y municipios, en el impuesto sobre la venta de oro físico continuarán pagándose con el producto del impuesto sobre producción de oro de que trata el artículo 3º de este Decreto en la misma proporción acordada respecto de aquél.”

Así mismo, el Decreto legislativo 1901 de 1953 dispuso en su artículo 1º el libre comercio del oro dentro del territorio nacional lo mismo que la libre exportación de este metal a precio de paridad.

“Estas dos nuevas modalidades, libre compra en el territorio colombiano y libre exportación, fundamentalmente contrarias a las que durante más de veinte años habían regido de control y exclusividad del Banco de la República para comprarlo dentro del territorio y exportarlo, incidieron notablemente en el recaudo y volumen del impuesto, pues se volvía difícil su control y por consiguiente, desde entonces, todas las divisas provenientes del oro se han disminuido, aun cuando en verdad la producción de oro no ha rebajado, porque estas dos nuevas modalidades facilitaron grandemente la fuga del oro al exterior sin poder recaudarse el impuesto.

“Tal vez en esos días de abundancia de divisas y de despilfarro de ellas, podía justificarse la libertad de compra y libertad de exportación, sobre todo la total vigilancia que hacia débil el recaudo del impuesto.

“Pero no paró allí el desgreño del Gobierno con el precioso metal, fuente de divisas en todo tiempo, fuente de nuestras reservas monetarias y como recurso natural digno de que se tradujera en algún beneficio para la Nación a través de sus departamentos y municipios, ya que la mayor parte de esta explotación está en manos de capital extranjero y el pequeño productor nacional no se beneficia de la libertad de exportación como lo confirma el Banco de la República en sus informes”².

Más adelante, el artículo 5º del Decreto número 1901 de 1954, dispuso reducir a la mitad, es decir, a \$1.25 el impuesto a la producción del oro por cada onza Troy de oro fino. El mismo artículo 5º estableció que el producto del impuesto correspondería “exclusivamente” a los municipios productores.

Sobre las consecuencias de estas disposiciones, al discutirse el proyecto de ley convertido luego en la número 22 de 1960, se lee lo siguiente:

“¿Cuál es la resultante de esa inaceptable rebaja? Que hoy en día, el productor de oro que lo exporta libremente, y el comerciante del oro que puede comprarlo libremente y exportarlo en la misma forma, reciben por cada onza Troy de oro puro sobre la base del precio internacional de

US\$35.00 cerca de \$280.00 colombianos a un cambio libre del 8% y en lugar de pagar los mismos \$2.50 que pagaba cuando recibía menos pesos colombianos al 2.50%, paga solamente \$1.25.

“Pero las variaciones en las modalidades que antes hacían más efectivo el impuesto, como eran su control en la compra y su prohibición en la exportación, han contribuido a que el impuesto se reduzca en su producido no a la mitad como debiera ser al rebajarse únicamente sino a mucho menos de la mitad, como puede verse del cuadro adjunto que corresponde a la estadística del Banco de la República.

“Por tanto los municipios productores a los cuales se cedió en su totalidad el impuesto por virtud del Decreto 1990 de 1954, se ven defraudados en este beneficio que tanto lo necesitan y que es de tanta justicia ya que sufren la ruina de su territorio y el empobrecimiento de sus comarcas.

“Sería de desearse que otra vez el Gobierno controlara a través del Banco de la República la compra y exportación del oro: es una fuente de divisas, en sí mismo el oro es una divisa porque tiene el carácter de moneda internacional y, además, aumentaría las reservas de nuestra moneda en el Banco para ir saneando más nuestro peso-papel. Mucho ganaría hoy la economía nacional con estas medidas de restricción. Pero si ello no es posible, al menos que se restablezca la tasa anterior de \$2.50 el impuesto sobre producción de oro en cada onza Troy, ya que las elevadas condiciones del cambio actualmente colocan a los productores y comerciantes del oro en situación muy diferente y si se quiere de privilegio. Además, que se interese más a los municipios en el recaudo de este impuesto, porque a la vez un verdadero control siquiera ejercitado por los municipios para que no se saque del país, ayuda al recaudo del impuesto de exportación del 15%, ya que este impuesto de exportación del oro también lo está perdiendo la Nación, con el crecido contrabando de metal. Estoy seguro que los municipios productores, dueños como son del impuesto de producción, si este impuesto se hace un poco más interesante para ellos, contribuirán al hacer uso de las facultades de que aquí se les da como es lo lógico para la defensa de su impuesto, contribuirán, repito, a la defensa de los altos intereses que la Nación ve comprometidos permanentemente en el oro, ya que la exportación permitida es bajo la base de pagar la correspondiente tarifa de exportación, pero no la exportación fraudulenta que hoy se hace.

“Por las consideraciones anteriores, creo que vosotros fervorosos defensores de todos los resortes de la economía nacional y del favor o suerte de los municipios, no encontraréis dificultad en dar al proyecto vuestra aprobación, ya que facilita mucho el bien de los municipios hacer también que las liquidaciones en favor de los distritos las haga el mismo Banco de la República, sin necesidad de que estos se vean disminuidos y perjudicados por lo menos con la demora a través de las liquidaciones que hace el Ministerio de Hacienda, lo cual no prueba sino el papeleo tradicional de este país, que tantos males causa en la economía nacional.”

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la Ley 22 de 1960, “por la cual se reglamenta la liquidación del impuesto a la producción del oro físico y se dictan otras disposiciones”, determinó lo siguiente:

“Artículo 1º. A partir de la sanción de esta Ley, el Banco de la República liquidará y situará mensualmente a favor de cada municipio, el valor que le corresponda por concepto del impuesto de producción de oro físico, el cual será de \$2.50 por cada onza Troy de oro puro.

“Artículo 2º. Los municipios productores de oro quedan facultados para tomar las medidas necesarias a la efectividad del impuesto antes mencionado”.

El artículo 2º propuesto en el proyecto decía:

“Los municipios productores de oro quedan facultados para tomar las medidas necesarias a la efectividad del impuesto antes mencionado y así como para regular la compra del metal dentro de su territorio de acuerdo con el precio señalado por el Banco de la República y todo cuanto evite la salida del oro al exterior sin el lleno de los requisitos de exportación.”

Esta norma fue objeto de observaciones, como la siguiente, por lo cual se propuso modificar su texto en la forma como finalmente quedó en la Ley 22 de 1960:

“El artículo 2º da a los municipios unas atribuciones que nunca les han correspondido y que requerirían una organización que tal vez exceda sus capacidades fiscales. Que un pequeño municipio regule la compra del metal dentro de su territorio y tome las medidas para evitar que el oro sea exportado sin que se cumplan los requisitos legales, es tarea de magnitud que probablemente costaría lo que vale el ingreso por concepto de la producción de ese metal”³.

Debe observarse que el proyecto de ley que luego se convirtió en la Ley 22 de 1960, fue objetado por el Presidente Alberto Lleras Camargo y su Ministro de Minas y Petróleos Alfredo Araújo Grau, quienes no estuvieron de acuerdo en ceder las rentas provenientes del impuesto a la producción del oro a los municipios en donde se explotaba ni en aumentar la tasa del impuesto de \$1.25 a \$2.50 por onza Troy fina⁴.

La Cámara de Representantes rechazó las objeciones del Gobierno con fundamento en las siguientes razones:

“El primer motivo realmente no debería figurar en el pliego de objeciones porque el mencionado proyecto de ley en ninguna parte se propone o tiene por objeto hacer cesión de la renta proveniente de dicho impuesto a los municipios productores de oro. Basta leer el articulado del proyecto para no encontrar insinuada tal cesión. No hacía falta insinuarla en este proyecto de ley. Esa cesión generosa y loable por todos los aspectos, fue hecha en forma general a todos los municipios del país por medio del artículo 5º del Decreto-ley 1990 de 30 de julio de 1954, Decreto que es ley de la República, está vigente y es de esperarse que continúe rigiendo para bien de los municipios. No obstante lo anterior, también la Ley 53 de 1948 cedió en forma total por 20 años que están muy distantes a vencerse, el mencionado impuesto al Municipio de Barbacoas, en el Departamento de Nariño, con destino a su reconstrucción.

“Lo anterior permite ver claramente la improcedencia de esa objeción.

“En cuanto al motivo segundo de las objeciones, por el hecho de reajustar a dos pesos con cincuenta centavos colombianos (\$2.50), el impuesto sobre cada onza Troy de oro físico, no indica inoportunidad en ese aumento si se tienen en cuenta las siguientes razones.

“En primer lugar el impuesto de oro físico no fue propiamente creado por el Decreto 1901 de 1953 ya que propiamente esta disposición legal se limitó a cambiar de nombre el mismo impuesto que existía por mandato de la Ley 21 de 1935, Ley 67 de 1946 y Decreto 462 de 1951, que lo crearon en la proporción de \$2.50 colombianos por cada onza Troy de oro físico...”

“.....”

“El argumentó de la producción de oro no cabe en justicia relacionarlo ni hacerlo depender de este impuesto. Las razones por las cuales la industria extractiva de oro no acusa el aumento que debería, dada nuestra inmensa riqueza, se debe a no haberse logrado una política de

1. Este Decreto legislativo fue convertido en norma de vigencia permanente por la Ley 2ª de 1958.

2. Ver exposición de motivos al proyecto de ley “por la cual se reglamenta la liquidación del impuesto de oro físico y se dictan otras disposiciones”, el cual constituye el antecedente de la Ley 22 de 1960. *Historia de las leyes*, Segunda Epoca, Tomo 11, 1960, página 310.

3. Ver ponencia para primer debate al proyecto citado, ob. cit. página 312.

4. Ver comunicación del 14 de noviembre de 1959, suscrita por los doctores Alberto Lleras Camargo y Alfredo Araújo Grau, dirigida al Congreso de la República, mediante la cual se objetó el proyecto de ley.

fomento minero. Parece ya no interesarán las reservas de oro físico por cuanto se ha dejado un libre comercio que quizá facilita la fuga del precioso metal. Hay muy poco apoyo o estímulo para el pequeño o grande productor de oro. El crédito para la minería del oro no existe en forma alguna. La provisión de herramientas y pequeñas maquinarias para el laboreo de las minas no la hace la Caja de Crédito que debería servir a los mineros. El abandono en que se tiene esta industria es exactamente una causa real, presente y futura, para cualquiera supuesta decadencia de la producción, si bien es cierto que esta producción no ha mermado y si no registra aumento en su totalidad dentro del país se debe a la fuga del metal. El impuesto no afecta ni en pro ni en contra la producción del oro.

“.....

“El mismo Banco de la República que ha manejado el negocio del oro y ha sido consultado en el trámite de este proyecto de ley en forma directa e indirecta no ha encontrado reparos a este reajuste y por el contrario mira con agrado que se le dé la facultad de liquidar el impuesto y pasarlo directamente a los municipios para evitar el enojoso cuanto absurdo procedimiento de que el impuesto entre a las arcas nacionales para volver a salir de ellas en forma íntegra porque pertenece hace tiempo a los municipios, con el consiguiente perjuicio en la demora de la administración para hacerles llegar esta insignificante participación que apenas atenúa los graves daños y la ruina en que la minería los ha colocado.

“La economía nacional no va a desquiciarse por conservar a los municipios esa cesión adquirida por ellos mucho antes de este proyecto de ley. Son apenas unos cuatrocientos mil pesos los que se estiman como ingresos en el Presupuesto Nacional por ese concepto y los que salen por el mismo concepto de los municipios. Son cerca de cincuenta los municipios beneficiados con esto y el plebiscito que de todos ellos se ha recibido y aparece en los antecedentes de este proyecto, demuestra el regocijo con que lo han mirado.

“Por las consideraciones anteriores no encontramos inconveniencia para la minería y por el contrario un inmenso beneficio para los municipios productores del oro que más bien pueden contribuir a favorecer la industria, mientras el Gobierno se ocupa de ella en forma eficaz para elevarla”⁵.

Por su parte, el Senado de la República rechazó también las objeciones con fundamento en las siguientes razones:

“Ya la honorable Cámara de Representantes tuvo oportunidad de declarar infundadas estas objeciones del Gobierno al mencionado proyecto y del estudio adelantado por los comisionados, encontramos muy claras las razones especialmente en cuanto se refieren al primer hecho que fundamenta las objeciones.

“Efectivamente: quizá por un error involuntario se dice que el proyecto se propone ceder a los municipios la renta proveniente del impuesto sobre producción de oro físico. Basta leer el articulado del proyecto para concluir que en ninguna parte del proyecto se insinúa tal cosa porque de mucho tiempo atrás dicha renta está cedida en su totalidad a los municipios mineros que son desde luego los más desfavorecidos en su economía general sin que hasta hoy se haya encontrado una manera de redimirlos de su estado de prostración. Por tanto, en forma clara, se puede concluir que esta iniciativa no persigue ceder renta alguna.

“Cabe ahora analizar la posibilidad insinuada por el Gobierno en el segundo punto de las objeciones de verse afectada la explotación minera por el reajuste de un peso

con veinticinco centavos que se dispone del proyecto sobre producción de oro físico.

“.....

“No vemos razón alguna que perpetúe la injusticia con los municipios. Los mineros reciben más dinero en moneda colombiana en proporciones triplicadas, lo que sí guarda relación con la desvalorización monetaria. En cambio los municipios continúan recibiendo el mismo \$1.25 desvalorizado en las proporciones que el país conoce. Realmente nos parece claro el clamor de los municipios en ese sentido y que se ha expresado en forma abundante a través del plebiscito favorable que se ha recibido en torno al debate de esta ley.

“De otro lado, lo que la minería necesita para prosperar son estímulos de otro orden, como es el crédito minero, la provisión de maquinaria y herramienta. El modesto aumento a términos que ya rigieron en el país no va en manera alguna a marcar una merma en la producción de oro ni tampoco a desalentar al trabajador que entre otras cosas continuará recibiendo el mismo valor por la onza de oro, ya que el impuesto queda absorbido en beneficio de los municipios por la prima minera que paga el Banco de la República, entidad que fue previamente consultada y no ha manifestado

desacuerdo con la iniciativa porque sabe de sobra que no altera las condiciones económicas de los trabajadores del oro y, por el contrario redime su miseria en mínima parte a los municipios que hasta hoy no han podido ser encaminados por sendas de explotaciones más estables en lo económico como pudieran ser las agropecuarias.

“Es claro que las compañías extranjeras que aprovechan la explotación del oro puedan dar voces de alarma con esta modesta iniciativa: pero es bien sabido que son las que menos beneficios reportan al país por esta clase de extracciones que realmente están lejos de significar aportes de capital para la creación de nuestra economía, si se analiza a fondo es mayor el capital que llevan del país”⁶.

La Ley 22 de 1960 fue reglamentada por el Decreto 1140 del 30 de mayo de 1961, en el cual se dispuso lo siguiente:

“Artículo 1º. Encárgase al Banco de la República para efectuar la recaudación del *impuesto municipal* sobre la producción de oro físico, de que trata el artículo 1º de la Ley 22 de 1960.

Parágrafo. El Banco de la República podrá delegar en las casas de moneda o en los Laboratorios de Fundición y Ensaye, debidamente autorizados, y que den garantía al respecto, la recaudación del impuesto, para que se lleve a cabo en el momento de devolver el metal fundido al interesado.

Artículo 2º. El Banco de la República de acuerdo con la liquidación que él mismo efectúe con base en las estadísticas que elaboren los laboratorios de Fundición y Ensaye, libraré los giros de las sumas correspondientes a dicho impuesto, dentro del mes siguiente en que fueren recaudados, al Tesorero Municipal de los respectivos productores.

Los municipios productores de oro quedan facultados para tomar las medidas necesarias a la efectividad del impuesto antes mencionado.”

El parágrafo 1º del artículo 8º de la Ley 9ª de 1969 estableció lo siguiente:

“Parágrafo 1º. Elébase... a \$5.00 por cada onza de oro físico el impuesto que se refiere la Ley 22 de 1960...”

Años más tarde, los artículos 2º y 5º del Decreto-ley 1245 de 1974 previeron lo siguiente:

“Artículo 2º. Los municipios en cuyos territorios se adelanten explotaciones de metales preciosos de aluvión, continuarán recibiendo los porcentajes que las disposiciones vigentes les otorgan sobre la respectiva participación nacional. Así mismo, recibirán la totalidad de los impuestos sobre oro y platino de que tratan los artículos 3º y 4º de este Decreto.

“Artículo 5º. Las participaciones que de acuerdo con el presente Decreto correspondan a los municipios, se liquidarán mensualmente por el Ministerio de Minas y Energía y serán pagadas por los explotadores a las respectivas tesorerías dentro de los veinte (20) días siguientes al recibo de la correspondiente liquidación.

“El valor del impuesto sobre oro se liquidará, recaudará y pagará por el Banco de la República, de acuerdo con las disposiciones vigentes. En igual forma se procederá respecto del impuesto sobre el platino crudo.”

El artículo 1º de la Ley 53 de 1986, dispuso lo siguiente:

“A partir de la vigencia de la presente Ley, el Banco de la República liquidará, recaudará y pagará a favor de cada municipio en cuyo territorio se adelanten explotaciones de oro, un tres por ciento (3%) del valor total que por onza Troy fina pague a los productores.”

En 1988, el Código de Minas contenido en el Decreto extraordinario 2655 de 1988 determinó lo siguiente:

“Artículo 231. *Impuesto al oro y platino.* El impuesto al oro físico será del tres por ciento (3%) del valor total que por onza Troy pague el Banco de la República. El del platino será del cuatro por ciento (4%) del precio total que para el efecto reconozca el mismo Banco.”

La Ley marco de cambios internacionales contenida en la Ley 9ª de 1991, de nuevo consagró la libertad en la posesión y comercialización del oro, pero mantuvo vigente el impuesto al oro al tiempo que facultó al Gobierno para reglamentar lo necesario con el fin de garantizar el normal y completo recaudo en favor de los municipios productores, en los siguientes términos:

“Artículo 13. *Oro.* La compra, venta y posesión de oro en polvo, en barra o amonedado será libre. El Gobierno Nacional por un término de dos años, improrrogables, podrá regular estas actividades y dispondrá quienes podrán realizar las exportaciones de oro en polvo, barra o amonedado.

“Parágrafo. Continuarán vigentes los impuestos al oro y el Gobierno Nacional antes de entrar en funcionamiento el libre comercio de que trata este artículo, reglamentará lo necesario para garantizar el normal y completo recaudo de los impuestos para los municipios productores”.

No obstante que en el artículo 13 se le entregó una facultad de regulación al Gobierno Nacional, el artículo 3º de esa misma Ley 9ª de 1991, determinó que las funciones previstas en el artículo 13 de esa misma ley, serían ejercidas por conducto de la Junta Monetaria. Dicho organismo desapareció con la creación de la Junta Directiva del Banco de la República, según lo previsto en los artículos 371 a 373 de la Constitución Política vigente a partir del 7 de julio de 1991.

Como consecuencia de lo anterior, el artículo 51 transitorio de la Constitución Política determinó que mientras se expedía la ley correspondiente, la Junta Directiva del Banco de la República ejercería las funciones atribuidas por la Ley a la Junta Monetaria. En tal virtud, esta Corporación expidió la Resolución externa número 53 de 1992, mediante la cual se reglamentó el libre comercio del oro en Colombia, pero se abstuvo de reglamentar lo relacionado con el recaudo de los impuestos por tratarse de un tema de carácter fiscal cuya competencia le correspondía cumplir exclusivamente al Gobierno conforme a lo previsto en el numeral 20 del artículo 189 de la nueva Constitución Política.

5. Lázaro Restrepo R. y Alfredo Burgos Ortega. Ponencia a las objeciones del Gobierno relacionadas con el proyecto de ley “por la cual se reglamenta la liquidación del impuesto de producción de oro físico y se dictan otras disposiciones”, Cámara de Representantes. Ob. cit. páginas 322 y 323.

6. Simeón Villani Paz y firma ilegible. Senado de la República. Comisión Primera. Ponencia a las objeciones del Gobierno relacionadas con el proyecto de ley “por la cual se reglamenta la liquidación del impuesto de producción de oro físico y se dictan otras disposiciones”. Ob. cit. páginas 325-327.

Al ponerse en vigencia la libertad de la comercialización del oro, se acabó el monopolio que tenía el Banco de la República pero también se eliminó la posibilidad de que esa entidad fuera la única autoridad que liquidará y recaudará el impuesto a la producción y efectivamente lo trasladará a los municipios productores.

Hasta aquí los municipios quedaron totalmente satisfechos con la labor cumplida por el Banco de la República, entidad que liquidaba y recaudaba los impuestos a la producción del oro y el platino y luego los trasladaba a los municipios productores.

La evasión del impuesto o la declaración no veraz del origen o procedencia del material aurífero y platinífero

Tal como lo señala la exposición de motivos del proyecto presentado, algunos municipios productores de oro empezaron a soportar una creciente disminución de los recursos provenientes de los impuestos a la producción del oro y el platino, principalmente por dos causas: la evasión, por una parte, y la declaración no veraz del origen o procedencia del material aurífero. Sobre la evasión, dice:

“La primera causa, es decir, la evasión, se origina en la falta de control a la comercialización en sus primeras etapas, cuando el productor o minero vende el fruto de su trabajo, o cuando el pequeño comerciante compra cantidades mínimas de los metales. Ninguno de los dos tiene interés en efectuar la retención que por ley están obligados a hacer: el uno porque así recibe el precio completo y el otro porque paga precios más atractivos frente a sus competidores.

“Y también hay ausencia de control a las operaciones que efectúan los adquirentes que utilizan el producto en actividades de transformación o industriales.”

En cuanto a lo segundo, la exposición de motivos señala que la declaración inexacta acerca del municipio de origen del material “se debe a la indiferencia del pequeño y mediano comerciante por discriminar el origen de cada una de sus pequeñas compras: al enajenarlo declara una sola procedencia, generalmente la de su mayor proveedor, y con ello se evita tareas dispendiosas y costos de administración, en perjuicio, claro está, de los demás fiscos municipales”.

Además de lo anterior, se ha observado que desde 1988 varios municipios no productores de oro empezaron a verse favorecidos por el traslado de recursos que se les hacía por concepto de impuestos a la producción del oro y el platino con motivo de las declaraciones que sobre la procedencia del mineral hacían directamente los comerciantes o productores al venderlo al Banco de la República, estimulados por determinadas “primas” o “recompensas” que pagaban los municipios no productores en detrimento de los que sí lo eran. En igual sentido, municipios productores de oro empezaron a pagar “primas” a los comerciantes de oro para que se abstuvieran de declarar la verdadera procedencia del mineral e indicaran la del municipio que los “contrataba” con el objeto de aumentar sus ingresos por concepto de impuestos a la producción del oro y el platino.

Detectada esa práctica, el Banco de la República suspendió el traslado de los recursos a aquellos municipios respecto de los cuales el Ministerio de Minas y Energía no certificara que eran municipios productores de oro y platino. Sobre los demás no fue posible imponer control alguno, porque el impuesto se trasladaba al municipio que declarara el minero o el comerciante. En sus manos, pues, estaba la suerte fiscal de los municipios, por lo menos en cuanto a estas rentas se refería.

Como consecuencia de lo anterior, los propios mineros beneficiarios de las citadas “primas” o “recompensas” reconocieron ante el Banco de la República que habían declarado la procedencia del mineral de un municipio distinto movidos por la recompensa sin caer en cuenta que

estaban cometiendo una conducta lesiva al orden jurídico. Inclusive reconocieron la verdadera procedencia del mineral y le solicitaron al Banco entregarle al Municipio afectado los impuestos retenidos.

Así por ejemplo, en documento suscrito por varios mineros dirigido al Gerente del Banco de la República en 1990, se lee:

“Nosotros, los comerciantes en oro de minas del Municipio de Pinillos, Bolívar, nos dirigimos a usted con el fin de solicitarle la devolución de los impuestos retenidos al Municipio de Buenavista, Sucre, en los años 1988 y 1989, y que estos impuestos le sean remitidos al Municipio de Pinillos.

“Nosotros denunciábamos las remesas al Municipio de Buenavista, ya que nos suministraban el 30% del impuesto retenido (sic) por el Banco de la República, lo cual era una ayuda para nuestras labores, pero no sabíamos que estábamos cometiendo un delito contra nuestro municipio que carece recursos económicos para el desarrollo de nuestra región, y tuvimos conocimiento, cuando el Alcalde nos cito a una reunión, manifestándonos la situación del caso”.

Esa era la situación en varios municipios del país en 1991 y por ello debía solucionarse, para lo cual debía definirse primero qué autoridad debía hacerlo, según el impuesto fuera nacional o fuera municipal.

El impuesto a la producción del oro: ¿nacional o municipal?

En efecto, a partir de cuando entró en vigencia la Constitución Política de 1991, surgió el interrogante acerca de si el impuesto a la producción del oro era todavía un impuesto nacional o si se había convertido en un impuesto municipal. Sobre el particular se expusieron las siguientes dos tesis:

Primera. *Que se trataba de un impuesto nacional.* Para tal efecto se argumentó que su regulación había sido hecha por el legislador por tratarse de un impuesto sobre la explotación del subsuelo que pertenece a la Nación y no a los Departamentos o a los municipios y porque el legislador no previó expresamente que se tratara de un impuesto municipal. Lo que hizo el legislador hasta 1991 fue ceder totalmente a favor de los municipios en cuyo territorio se adelantaran explotaciones de oro, el importe de dicho impuesto, pero sin que dicha cesión desnaturalizara su carácter de renta nacional, así ella no se incorporara al Presupuesto General de la Nación para luego transferirse, por virtud de la cesión, a favor de los municipios.

Significa lo anterior, según esta tesis, que se trataba de una renta tributaria de carácter nacional la cual, sin embargo, por tener destinación específica, no se incorporaba como ingreso corriente de la Nación. Conforme a dicha tesis y teniendo en cuenta que la nueva Constitución prohibió las rentas de destinación específica y sólo mantuvo vigentes las que se obtengan por la explotación de monopolios constituidos como arbitrio rentístico (art. 366 de la C. P.), las que se obtengan por contribuciones parafiscales y las previstas en el artículo 359 de la Carta, se sostuvo a partir de 1991 que estos recursos deberían ingresar a la Tesorería General de la República para que se incorporaran en el Presupuesto General de la Nación como ingresos corrientes, de los cuales derivarían los municipios las participaciones correspondientes con sujeción a lo previsto en los artículos 356 y 357 de la Constitución.

Partiendo de esta tesis, se consideró que el legislador debía otorgarle facultades al Gobierno para reglamentar el recaudo de los impuestos a la producción del oro y el platino y para reglamentar la forma como se debía trasladar el producto de tales impuestos, respetando en todo caso los derechos adquiridos por los municipios según, la Ley 53 de 1986.

Segunda. *Que se trataba de un impuesto municipal.* Para sustentar esta tesis se acudió al espíritu del legislador plasmado en la Ley 22 de 1960 y su decreto reglamentario que le dieron el carácter de impuesto municipal. Además, se dijo que, precisamente por tratarse de un impuesto que generaba una renta municipal no lo recaudaba la Nación ni se incorporaba al Presupuesto General como ingreso ni en él se apropiaban las sumas correspondientes para transferir luego su importe a los municipios productores.

Así mismo se sostuvo que conforme a la Reforma Constitucional de 1987, contenida en el Acto Legislativo No. 2 de ese año, las cesiones efectuadas por la ley a favor de los municipios debían respetarse a menos que se modificaran por una norma con fuerza constitucional y que como la Constitución de 1991, no lo hizo, debían mantenerse por la ley aunque se variara la forma de su liquidación y recaudo.

Cualquiera que fuera la conclusión que se adoptara acerca de la naturaleza del impuesto, el hecho cierto es que en vigencia tanto de la anterior como de la nueva Constitución de 1991, el producto del impuesto cedido en su totalidad a los municipios productores de oro era, sin lugar a dudas, una renta de propiedad exclusiva de los municipios y gozaba de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares conforme lo ordena el artículo 362 de la Constitución Política, motivo por el cual no podía constituir un ingreso del Presupuesto General de la Nación para que luego saliera de él hacia los municipios productores así fuera exactamente en la misma proporción.

Por su puesto, si se aceptaba que se trataba de un impuesto municipal, según lo previsto en el inciso final del artículo 362 de la Carta Política, gozaba de la protección constitucional y en consecuencia la ley no podía trasladarlo a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior.

Lo cierto es que habiéndose cedido el 100% del importe del impuesto a favor de los municipios productores por lo cual ya constituía una renta municipal que gozaba de la protección constitucional, lo único que faltó fue que expresamente el legislador lo considerara como un impuesto municipal, aunque sí lo había hecho el reglamento, como sucedió con el Decreto reglamentario de la Ley 22 de 1960 el cual lo trató como un impuesto de carácter municipal, por lo cual les otorgó a los municipios productores la competencia para tomar las medidas necesarias a la efectividad del impuesto, en concordancia con lo previsto en el artículo 2º de dicha ley, que en esa parte seguía vigente.

Como consecuencia de todo lo anterior, el artículo 122 de la Ley 6ª de 1992, modificó tanto el Código de Minas como el parágrafo del artículo 13 de la Ley 9ª de 1991, pero dejó a salvo la transferencia en favor de los municipios del 100% del producto del impuesto según lo previsto en la Ley 53 de 1986, al disponer lo siguiente:

“*Impuesto al oro y al platino.* Los impuestos al oro físico y al platino serán del cuatro y cinco por ciento (4% y 5%), respectivamente, del valor total de los metales que se pague a los productores o a los comerciantes, liquidado con base en el precio internacional que certifique en moneda legal el Banco de la República.

“El Gobierno reglamentará el recaudo de los impuestos de que trata este artículo. Igualmente reglamentará la forma como se trasladará el producto de tales impuestos, de conformidad con lo previsto en la Ley 53 de 1986.

“Parágrafo. Los recaudos originados por un punto de las tarifas establecidas en este artículo se destinarán a inversiones para proteger el medio ambiente.

“La entidad del orden nacional competente en la respectiva región para vigilar la protección del medio ambiente, velará porque se dé efectivo cumplimiento a lo dispuesto en este parágrafo.”

Dicha norma se redactó precisamente con la intervención de la honorable Senadora Piedad Córdoba, autora del proyecto objeto de esta ponencia.

Por su parte, la Ley 31 sancionada el 29 de diciembre de 1992, le atribuyo al Banco de la República la obligación de comprar todo el oro de producción nacional que le sea ofrecido en venta conforme a la reglamentación que para tal efecto dicte su Junta Directiva (artículo 24) y determinó que las agencias de compra de oro, que antes pertenecían a la Nación, pasarían a ser propiedad del Banco de la República⁷.

Esta Ley no le atribuyó al Banco de la República la facultad de recaudar el impuesto a la producción del oro por cuanto, por una parte, el Banco ya no tenía el monopolio en la comercialización del oro sino que esta era libre por mandato de la Ley 9ª de 1991 y, por la otra, la Constitución Política, al definir el alcance de su función para obrar como agente fiscal del Estado precisó que a partir de 1991, esa entidad no puede actuar como recaudador de impuestos por cuanto estas funciones son de carácter fiscal que no corresponden a la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia del Estado. Tales consideraciones fueron tenidas en cuenta al discutirse y aprobarse la Ley 31 sancionada el 29 de diciembre de 1992, por lo cual al Banco de la República ya no era posible atribuirle la función de recaudar impuestos, excepto los que deba recaudar en igualdad de condiciones con las demás personas naturales o jurídicas por su condición de patrono, por su condición de vendedor o comprador de bienes y servicios y, en el caso del oro, por su condición de comprador de ese metal.

Por todo lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en la Ley 6ª de 1992, el Decreto 2173 del 30 de diciembre de ese mismo año, reglamentó el recaudo y la retención de los impuestos al oro y al platino y la forma como se debía trasladar su producto a los municipios productores, de la siguiente manera:

“Artículo 1º. *Impuestos al oro y al platino.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley 6ª de 1992, los impuestos al oro y al platino corresponderán al 4% y 5%, respectivamente, del valor de los gramos finos presentes en el material, liquidados al precio internacional que mensualmente establezca en moneda legal el Banco de la República para este propósito, los cuales se trasladarán a favor de cada municipio en cuyo territorio se adelanten explotaciones de oro y de platino.

“Parágrafo. El Banco de la República publicará el último día hábil de cada mes, el precio sobre el cual se liquidarán los impuestos a que se refiere el presente artículo durante el mes calendario inmediatamente siguiente, determinado con base en el precio internacional del oro y la Tasa de Cambio Representativa del Mercado.

“Artículo 2º. *Liquidación de los impuestos.* Los impuestos al oro y al platino se liquidarán y retendrán por el adquirente o el explotador, según el caso, salvo que el vendedor diferente del productor, presente y entregue al comprador la copia debidamente sellada de la consignación del impuesto sobre la cantidad ofrecida en venta o que se pretenda exportar.

“El adquirente o exportador de oro y platino que efectúe la retención prevista en el presente Decreto deberá expedir en favor del producto o vendedor un certificado en el cual conste la cantidad comprada y el monto del impuesto retenido.

“Artículo 3º. *Retención de los impuestos.* La retención de los Impuestos al oro y al platino se efectuará en los siguientes casos:

“1. Sobre el oro y platino de producción nacional que adquiriera el Banco de la República, en el momento de su adquisición.

“2. Sobre el oro y el platino no procesado que adquieran los joyeros y comerciantes, en el momento de su adquisición.

“3. Sobre el oro y el platino que adquieran los laboratorios de fundición y ensaye, en el momento de su adquisición.

“4. Sobre el oro y el platino que se pretenda exportar y sobre el cual no se haya cancelado previamente el impuesto.

“5. Sobre el oro y el platino que se exporte en tierras y concentrados auríferos cuyo contenido de oro fino y platino fino no pueda ser determinado en el país. En este caso, el impuesto se cancelará en el momento del reintegro de las divisas a los intermediarios del mercado cambiario, liquidado con base en la cantidad de oro fino y/o platino exportado certificada por la entidad del exterior que realizó la operación de refinación previamente aceptada por el Banco de la República, indicando el municipio de procedencia del metal, que debe corresponder con el municipio registrado como productor en el Documento Unico de Exportación o en la Declaración de Exportación.

“Parágrafo. En las compraventas de oro y platino que se efectúen a partir de la vigencia del presente Decreto, el vendedor diferente del productor, deberá entregar al comprador el original del recibo o certificado donde conste el pago del Impuesto correspondiente, de lo contrario el comprador deberá efectuar la respectiva retención y consignarla conforme a lo previsto en el presente Decreto.

“Artículo 4º. *Recaudo del impuesto.* Los agentes retenedores deberán consignar los impuestos al oro y al platino en el establecimiento bancario que señale la Dirección Tesorería General de la República, dentro de los 5 días siguientes a aquel en que se efectúe la compra del metal, en los formatos que para el efecto prescriba la Dirección Tesorería General de la República.

“Artículo 5º. *Obligación de los establecimientos bancarios.* Los establecimientos bancarios que efectúen el recaudo de los impuestos deberán remitir a la Dirección Tesorería General de la República, dentro de los primeros diez días de cada mes, una relación consolidada por municipio productor, en la que se incluya la cantidad de metal negociado, el valor del impuesto recaudado y el nombre e identificación tanto de los compradores como de los vendedores, correspondiente a las operaciones efectuadas durante el mes inmediatamente anterior.

“Artículo 6º. *Traslado del impuesto.* La Dirección Tesorería General de la República, trasladará a más tardar el último día hábil de cada mes, a los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de oro y platino, reconocidos por el Ministerio de Minas y Energía, el valor recaudado por concepto de los impuestos al oro y al platino producidos en el respectivo municipio, el cual será determinado con base en la relación mensual consolidada que del mes inmediatamente anterior le haya sido remitida por los establecimientos bancarios que efectúen el recaudo de los impuestos.

“Artículo 7º. *Control de los impuestos al oro y al platino.* El control y cobro de los impuestos al oro y al platino estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos Nacionales, para lo cual aplicará en lo pertinente, las normas relativas a los procesos de fiscalización, determinación, aplicación de sanciones, discusión y cobro administrativo coactivo, consagradas en el Estatuto Tributario.

“Artículo 8º. *Vigencia.* El presente Decreto rige desde el 1º de enero de 1993 y deroga las normas que le sean contrarias”.

Así, el Gobierno respetó la voluntad del legislador pero de nuevo volvió a consagrar para el recaudo y traslado

de los impuestos el mismo régimen anterior a 1960, el cual había sido objeto de modificación legal según lo dispuesto por la Ley 22 de ese año, precisamente por conllevar un procedimiento engorroso y lento en la Tesorería General de la República. Con ello el país, sin darse cuenta, retrocedió en esta materia 32 años precisamente por reglamentar la ley a espaldas de la realidad y sin tener en cuenta los antecedentes de las normas expedidas con anterioridad.

Empero, dicho Decreto no solucionó los problemas que se presentaban por la conducta fraudulenta de mineros, comerciantes y funcionarios públicos que ocultaban la procedencia real del mineral para beneficiar a aquellos municipios no productores pero que con cargo al tesoro público pagaban recompensas a los mineros o comerciantes para que le indicaran al recaudador que el oro procedía de esos municipios no productores.

Allí surgió la necesidad de reglamentar de nuevo el recaudo y el traslado de los impuestos a la producción del oro y el platino y desde esa época solucionar los problemas a que se refiere la honorable Senadora Piedad Córdoba en la exposición de motivos que acompaña al Proyecto de ley número 129-Senado de 1994, para el cual fui designado Ponente el 15 de diciembre de 1994.

La supresión de los impuestos a la producción del oro y el platino y el establecimiento del régimen de regalías

Tal proyecto era viable, mientras existieran desde luego impuestos por liquidar, recaudar y trasladar. Sin embargo, tales impuestos desaparecieron del ordenamiento jurídico a partir del 28 de junio de 1994, fecha en la cual entró a regir la Ley 141 sobre regalías.

En efecto, primero, el artículo 16 de la Ley 141 sancionada el 28 de junio de 1994, “por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”, estableció las regalías mínimas por la explotación del oro y el platino, entre otros, sobre el valor de la producción en boca o borde de mina o pozo, según corresponda, así:

Oro y plata	4%
Oro de aluvión en contratos de concesión	6%
Platino	5%

Luego, el artículo 24 de esa misma Ley determinó que las regalías serán recaudadas por las entidades públicas o privadas que designe el Ministerio de Minas y Energía.

Seguidamente, el artículo 26 de la misma Ley 141 del 28 de junio de 1994, determinó lo siguiente:

“Artículo 26. *Impuestos específicos y contra-prestaciones económicas.* Los impuestos específicos previstos en la legislación minera, para las explotaciones de oro, platino y carbón no continuarán gravando las explotaciones de recursos naturales no renovables de propiedad nacional, las cuales estarán sujetas únicamente a las regalías establecidas en la presente Ley y a las compensaciones que pacten las empresas industriales y comerciales del Estado o las sometidas a este régimen.”

De la lectura aislada de esta norma se concluiría inicialmente que sólo subsistiría el impuesto respecto del oro y el platino provenientes de explotaciones que no sean de propiedad nacional.

Sin embargo, la norma legal que consagraba el impuesto a la producción del oro, esto es, el artículo 231 del Código Fiscal, modificado por el artículo 122 de la Ley 6ª de 1992, fue expresamente derogado por el artículo 69 de la Ley 141 de 1994, de lo cual se concluye que no existe impuesto a la producción del oro y de platino para ningún caso.

7. Para tal efecto, esta decisión también recogió la iniciativa presentada en este sentido por la entonces Representante a la Cámara, doctora Piedad Córdoba.

De esta manera, se sustituyó el régimen impositivo a la producción del oro y el platino -cuyo importe había sido cedido a favor de los Municipios productores-, por el régimen de regalías derivadas de la extracción tanto del oro como de la plata y del platino sobre el valor de la producción en boca o borde de mina o pozo cuyo único titular es la Nación, por ser la titular del subsuelo.

Como complemento de todo lo anterior, el artículo 27 de la misma Ley, les prohibió a las entidades territoriales establecer cualquier tipo de gravamen a la explotación de los recursos naturales no renovables, salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes hasta el 28 de junio de 1994.

En consecuencia, no existe impuesto a la producción del oro y del platino en Colombia.

De esta manera, una renta tributaria proveniente de la producción de metales preciosos que era de propiedad exclusiva de los municipios productores de oro y platino y que gozaba de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares, fue suprimida por la Ley 141 con el objeto de implantar un sistema de regalías que por lo demás no es nada claro. Este tema deberá estudiarse con toda profundidad frente a lo dispuesto en el artículo 362 de la Constitución Política.

La evasión de las regalías o la declaración no veraz del origen o procedencia del material aurífero o platinífero para efectos de la participación de los municipios en las regalías que la Nación recibe por la producción del oro y el platino

Sustituido el régimen impositivo por el de las regalías, no desaparecieron las causas que motivaron el descenso de los recursos fiscales para los municipios productores de oro y antes por el contrario, con la Ley 141 surgió una nueva:

Antes, el ciento por ciento del impuesto a la producción tanto del oro como del platino había sido cedido a los municipios productores el cual se recaudaba y giraba en su totalidad. Hoy no existe impuesto a la producción, sino regalías que se recaudan con destino a la Nación, de donde se distribuyen en la siguiente forma, según se lee en el artículo 36 de la Ley 141:

“Artículo 36. *Distribución de las regalías derivadas de la explotación de oro, plata y platino.* Las regalías por la explotación de oro, plata y platino se distribuirán así:

“Departamentos productores	5.0%
“Municipios o distritos productores	87.0%
“Municipios o distritos portuarios	0.5%
“Fondo Nacional de Regalías	7.5%

Con ello, aunque los Municipios productores reciben ahora los recursos por concepto de participación en las regalías y no como cesión del impuesto a la producción del oro, aquellos se han disminuido en un 13%, equivalente a los recursos que deben trasladarse a los departamentos, a los municipios o distritos portuarios y al Fondo Nacional de Regalías.

Hoy en día ya no hay evasión de impuestos sino de regalías y lamentablemente se sigue con la misma práctica de declarar el origen o procedencia del mineral de un municipio distinto a aquel en el que se extrajo con lo cual los municipios ven afectadas sustancialmente sus finanzas.

Por lo tanto, la evasión se mantiene con otro nombre y la declaración no veraz sobre la procedencia del material subsiste, lo cual obliga al Estado a adoptar las medidas que permitan solucionar este grave problema. Así por ejemplo, la fuga de regalías de los municipios mineros antioqueños hacia municipios de otros departamentos, ha hecho que Antioquia haya descendido del 72 al 28% su participación en la producción nacional aurífera y que tradicionales municipios productores de oro como El

Bagre, Segovia, Zaragoza, Nechí, Remedios, sufran importantes disminuciones en sus recaudos fiscales provenientes de la explotación aurífera.

A comienzos del año en curso, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 145, reglamentario de la Ley 141 de 1994, en lo que toca con la liquidación, el recaudo, la distribución y las transferencias de las regalías derivadas de la explotación de minerales, entre ellos, los metales preciosos.

Con dicho decreto reglamentario, el Gobierno regulo lo siguiente:

1. Para el recaudo, distribución y transferencia de las regalías derivadas de la explotación de oro, plata y platino designo al Ministerio de Minas y Energía.

2. Consagró como obligación de los explotadores de minerales, declarar ante la Alcaldía Municipal del área de explotación, dentro de los diez días siguientes a la terminación de cada trimestre calendario, la cantidad del mineral obtenido, indicando la jurisdicción municipal de donde se extrajo y liquidar en el mismo documento la regalía que le corresponda pagar de acuerdo con la producción declarada, el precio base del mineral para la liquidación de regalías fijado por el Ministerio de Minas y Energía y el porcentaje establecido en la Ley 141 de 1994.

3. Determinó que los explotadores de minerales, deben pagar en dinero el valor de la regalía obtenido en su liquidación, en la misma fecha en que se presente la declaración, a la cual se debe acompañe el correspondiente recibo de pago.

4. El pago debe efectuarse en las dependencias oficiales o entidades bancarias que señale el Ministerio de Minas como entidad recaudadora de las regalías por la explotación de oro, plata y platino.

5. Determinó que las alcaldías municipales deben tomar todas las medidas necesarias para verificar los montos de producción de minerales base para la liquidación de regalías y para constatar el origen de los mismos de manera que se garantice su declaración en favor de los municipios productores, para lo cual podrán inspeccionar de manera periódica o permanente la producción de las respectivas explotaciones, establecer puntos de control, llevar un registro de explotadores o compradores directos, entre otras.

6. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 141 de 1994, determinó que las entidades recaudadoras deben girar las participaciones correspondientes a regalías a las entidades beneficiarias y al Fondo Nacional de Regalías dentro de los diez días hábiles siguientes a su recaudo.

7. Para la liquidación, retención, distribución y transferencia de las regalías derivadas de la explotación de oro, plata, platino y concentrados polimetálicos, estableció el siguiente régimen especial:

a) Las declaraciones ante las Alcaldías no están sujetas a la periodicidad establecida para la explotación de los demás minerales y se deben presentar en formularios especiales;

b) Recibida la declaración por la Alcaldía, ésta debe proceder a certificarla y a devolverla al declarante, dejando copia de la misma en sus archivos, para que finalmente sea presentada por este ante la entidad liquidadora y retenedora de regalías;

c) Se designó como agentes liquidadores y retenedores de regalías derivadas de la explotación de metales preciosos a:

1. Banco de la República y entidades financieras respecto del oro, plata y platino que compren.

2. Joyeros y comerciantes, respecto del oro, plata y platino no procesados que adquieran.

3. Casas fundidoras o refinadoras, respecto del oro, plata y platino que adquieran o procesen, con excepción

del entregado por el Banco de la República o entidades financieras para su proceso;

d) Los agentes retenedores deben consignar las regalías en las dependencias oficiales o las entidades bancarias que señale el Ministerio de Minas y Energía en su calidad de entidad recaudadora, dentro de los cinco primeros días del mes siguiente a aquel en que se efectúe la compra o se entregue el resultado del análisis o refinación;

e) Es obligación de los agentes arriba indicados, liquidar y retener la regalía que corresponda sobre el oro, plata y platino que adquieran o procesen, exigir para la adquisición y procesamiento de dichos metales preciosos la entrega de la declaración certificada por la respectiva alcaldía municipal y remitirla al Ministerio de Minas y Energía;

f) El Ministerio de Minas y Energía debe distribuir y transferir las participaciones correspondientes a regalías a las entidades beneficiarias y al Fondo Nacional de Regalías.

8. Quien pretenda realizar una exportación de cualquier mineral, debe acreditar previamente el pago de la correspondiente regalía ante la Dirección de Impuestos y Aduanas.

9. Las regalías sobre metales que se exporten en tierras y concentrados polimetálicos cuyo contenido exacto de metales preciosos o no preciosos, no pueda ser determinado en el país, se debe liquidar por los intermediarios del mercado cambiario, al momento del reintegro de las divisas con base en la cantidad exacta de metales exportados certificada por la entidad del exterior que realizó la operación de refinación. Estas entidades deben proceder de inmediato a girar al Ministerio de Minas y Energía la cantidad retenida, acompañada de la declaración certificada por la respectiva alcaldía municipal.

Se trata de un decreto reglamentario y como tal, de un acto administrativo de carácter general, cuya finalidad principal es controlar la evasión de regalías. Ello indica que el problema subsiste y que además hay preocupación oficial por solucionarlo.

Empero, tales medidas administrativas no solucionan el problema de fondo y más bien lo trasladan a cada Municipio para que él lo resuelva como pueda. A su vez, la certificación de la declaración por parte de las alcaldías puede llegar a convertirse en un instrumento de corrupción que termine legalizando la práctica que se quiere contrarrestar pues ahora los municipios pueden continuar “ofreciendo sus servicios” para certificar las declaraciones sobre la procedencia de los metales preciosos.

En tal virtud, se imponen las medidas propuestas en el Proyecto de Ley número 129-Senado de 1994, pero adaptándolas a la nueva situación fiscal regaliana y no a la situación fiscal impositiva que imperó hasta cuando entró en vigencia la Ley 141.

Con ellas, y sin perjuicio de la potestad reglamentaria que deba ejercer el Gobierno Nacional al respecto, se pretende que los municipios en los cuales se extraen metales preciosos, recuperen lo que les corresponde por virtud de la ley.

MODIFICACIONES PROPUESTAS

Con el objeto de hacer efectivos los controles que se pretenden establecer, además de las normas propuestas contenidas en el proyecto, el Ponente se permite someter a consideración del Congreso las siguientes modificaciones:

1. Extender a todas las entidades públicas la prohibición de destinar recursos del tesoro para estimular o beneficiar directa o por interpuesta persona a los explotadores y comerciantes de metales preciosos con el objeto de que declaren sobre el origen o procedencia del mineral precioso. Ello no sólo incluye al municipio como persona jurídica con todas sus dependencias y oficinas, sino también a todas las entidades descentralizadas del mismo, que en todo caso son personas jurídicas del municipio.

2. Adicionar el Capítulo Primero del Título III del Código Penal con un artículo que incorpore como delito contra el Patrimonio Público la consistente en destinar, por parte de los empleados oficiales -entendiendo por tales a los sujetos previstos en el artículo 63 del Código Penal-, recursos del tesoro para estimular o beneficiar directa o por interpuesta persona a los explotadores y comerciantes de metales preciosos con el objeto de que declaren sobre el origen o procedencia del mineral precioso.

La pena debe ser drástica -prisión de dos a diez años, multa de 100 a 500 salarios mínimos mensuales e inhabilitación para el desempeño de funciones públicas-, esta última por tiempo indefinido tal y como lo manda el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política⁸.

Pero como de nada serviría sancionar penalmente dicha conducta contra el tesoro público si no se repite lo indebidamente pagado, el ponente propone que en la sentencia se ordenen reintegrar a favor del tesoro público las sumas canceladas. Así mismo, se propone que la ley determine que en la misma pena incurrirá el que reciba con el mismo propósito los recursos del tesoro.

3. Como quiera que el recaudo de las rentas provenientes de la explotación de metales preciosos en todo caso se ha visto disminuida con motivo de la eliminación del monopolio de la compra de oro y platino por parte del Banco de la República, se considera necesario que dicha entidad incremente su participación en estas operaciones. El artículo 24 de la Ley 31 del 29 de diciembre de 1992 estableció que sin perjuicio de la libre competencia prevista en el artículo 13 de la Ley 9ª de 1991, el Banco de la República deberá comprar el oro de producción nacional que le sea ofrecido en venta. Empero, el Banco no dispone de suficientes puntos de compra, con lo cual los mineros y comerciantes no tienen siquiera la posibilidad de ofrecerle al Banco los metales preciosos que extraen o adquieren.

Recuérdese que el Banco está habilitado para comprar oro en la medida en que éste constituye un activo de reserva y por ello puede ejercer el atributo estatal de la emisión para adquirirlo.

Una vez el Banco lo adquiere y lo contabiliza como activo de reserva lo puede sustituir por otros y con ello incrementa las reservas internacionales.

En tal virtud, la ley puede disponer que el Banco establezca puntos de compra con el fin de adquirir oro y los metales preciosos adheridos a él que no puedan separarse técnicamente al momento de la compra, -con recursos de emisión- para que una vez surtidos los procesos técnicos de refinación, ellos se contabilicen como activos de reserva y luego puedan ser sustituidos por otros que finalmente incrementen las reservas internacionales del país.

Para tal efecto, se propone que en todo municipio productor de metales preciosos que figure en los registros del Ministerio de Minas y Energía, el Banco de la República establezca agencias de compra o adquiera los metales por conducto de los establecimientos de crédito que funcionen en dichos municipios, previa la celebración de los convenios correspondientes.

En virtud de lo anterior, con todo respeto me permito solicitar de la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 129-Senado de 1994, con las modificaciones que se propone en el pliego adjunto.

De los honorables Senadores, con todo respeto y consideración,

Juan Camilo Restrepo Salazar,
Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 129 SENADO 1994

1. El Título del proyecto quedará así:

por la cual se regulan la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas originadas en la explotación de metales preciosos y se dictan otras disposiciones.

2. El articulado del proyecto será el siguiente, en el cual se subrayan las modificaciones propuestas:

Artículo 1º. Los compradores, fundidores o procesadores de *metales preciosos* liquidarán y retendrán *las rentas previstas en la ley* derivadas de la explotación de los mismos en el momento en que *los reciban o adquieran y paguen.*

El Gobierno Nacional reglamentará *la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas derivadas de la explotación de oro, plata, platino y de los concentrados polimetálicos con destino a la exportación.*

Artículo 2º. *Conforme a las concesiones y permisos otorgados por el Ministerio de Minas y Energía para la explotación de oro, plata, platino y de los concentrados polimetálicos con destino a la exportación,* cada municipio productor de metales preciosos llevará un registro de las explotaciones que se efectúen en su jurisdicción y de las personas naturales o jurídicas dedicadas a *su extracción y comercialización.*

El municipio podrá suspender las explotaciones o las actividades de las personas dedicadas a *la extracción o comercialización de metales preciosos* que no cuenten con el registro aquí establecido.

Artículo 3º. Cada minero o comerciante, declarará en el formulario de venta que sirva de soporte para la liquidación y recaudo de *las rentas previstas en la ley derivadas de la explotación de metales preciosos,* bajo la gravedad del juramento que se entiende prestado con la firma del formulario, la procedencia exacta del material precioso. Copias del formulario se entregarán al municipio de origen del metal, *una de las cuales se remitirá al Ministerio de Minas y Energía.*

Artículo 4º. *Ninguna entidad pública podrá* destinar recursos del tesoro para estimular o beneficiar directa o por interpuesta persona a los explotadores y comerciantes de metales preciosos con el objeto de que declaren sobre el origen o procedencia del mineral precioso.

Artículo 5º. *Adiciónase el Capítulo Primero del Título III del Código Penal con el siguiente artículo que se incorporará como delito contra el Patrimonio Público:*

"Artículo 139 A. El empleado oficial que destine recursos del tesoro para estimular o beneficiar directa o por interpuesta persona a los explotadores y comerciantes de metales preciosos con el objeto de que declaren sobre el origen o procedencia del mineral precioso, incurrirá en prisión de dos a diez años, en multa de 100 a 500 salarios mínimos mensuales y quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas. Así mismo, en la sentencia se ordenará reintegrar a favor del tesoro público las sumas pagadas.

En la misma pena incurrirá el que reciba con el mismo propósito los recursos del tesoro."

Artículo 6º. *El Ministerio de Minas y Energía recaudará, distribuirá y transferirá las rentas derivadas de la explotación de oro, plata, platino y concentrados polimetálicos con destino a la exportación. Dicho Ministerio deberá verificar la información suministrada por los mineros sobre la procedencia de los metales preciosos.*

Si al verificar la procedencia del mineral se constata que en el municipio indicado por el minero no existen explotaciones de metales preciosos, o que existiendo éstas se comprueba que los metales no fueron extraídos en el municipio declarado, *las rentas recaudadas se distribuirán*

entre todos los municipios del país que aparezcan en la relación de productores del Ministerio de Minas y Energía, los cuales a su vez deberán destinarlo a inversiones para la protección del medio ambiente.

Artículo 7º. El control *sobre las operaciones de liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencias de las rentas previstas en la ley derivadas de la explotación de oro, plata, platino y concentrados polimetálicos con destino a la exportación,* estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos y Aduanas, para lo cual aplicará, en lo pertinente, las normas sobre fiscalización, determinación, sanciones, discusión y cobro coactivo de impuestos consagradas en el Estatuto Tributario.

Artículo 8º. *En todo municipio productor de metales preciosos que figure en los registros del Ministerio de Minas y Energía, el Banco de la República deberá comprar el oro y los demás metales preciosos de producción nacional que le sean ofrecidos en venta. Para tal efecto, el Banco deberá establecer agencias de compra o adquirir los metales por conducto de los establecimientos de crédito que funcionen en dichos municipios, previa la celebración de los contratos correspondientes.*

El Banco de la República estará sujeto a la reglamentación que el Gobierno Nacional expida para la liquidación, retención, recaudo, distribución y transferencia de las rentas derivadas de la explotación de metales preciosos y de los concentrados polimetálicos con destino a la exportación.

Artículo 9º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores, con todo respeto y consideración,

Juan Camilo Restrepo Salazar,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA - COMISION
TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

Santafé de Bogotá, D. C., once (11) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 129-Senado-1994 "por la cual se regulan el recaudo y la retención de impuestos al oro y al platino, con pliego de modificaciones. Consta de veintiséis (26) folios.

Rubén Darío Henao Orozco,
Secretario General Comisión Tercera
Senado de la República
Asuntos Económicos.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 170-95 SENADO, 29-94 CAMARA

por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración.

Señor Presidente
Honorable Senadores
Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República.
Señores Senadores:

Cumpro con el mandato que me fue impartido por el señor Presidente de esta Comisión para rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley "por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración", el cual agotó las instancias de rigor ante la honorable Cámara de Representantes.

El proyecto de ley tiene iniciativa en el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Agricultura de entonces doctor José Antonio Ocampo Gaviria quien lo sustenta en la necesidad de crear una cuota de fomento porcícola cuyo recaudo y administración permitirá cons-

8. Dicha norma establece que "sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas".

tituir el Fondo Nacional de la Porcicultura, "...organismo que cumpliría con las expectativas de financiación para las actividades de producción, comercialización, investigación y transferencia de tecnología, control sanitario y, primordialmente, a cambiar la imagen del cerdo..."

Como se ha dicho, el proyecto de ley ha evacuado las dos instancias constitucionales en la honorable Cámara de Representantes con ponencias que sustentan suficientemente su importancia y que demuestran un responsable interés investigativo por el grupo de ponentes en esa Corporación.

En Colombia la porcicultura tecnificada inicia su aparición hacia el comienzo de los años setenta. Con antelación constituía un subsector de la economía con mínima incidencia y cuya expresión se plasmaba en la presencia de pequeñas y arcaicas granjas domésticas en las que el alimento lo constituían básicamente los desechos alimenticios de los hogares, en las que se prestaba un incipiente control de enfermedades, en las que no se daba ninguna atención al mejoramiento genético de razas, ni se proporcionaba una alimentación nutritiva y balanceada, circunstancias que contribuyeron eficazmente a formar una imagen negativa del cerdo.

Hoy en día, el avance de la porcicultura es enorme y contrastable con su reciente historia, constituyéndose en un muy importante subsector pecuario, hasta el punto de calificarse, junto con la avicultura, como una actividad industrial.

Sin embargo aún queda mucho camino por recorrer. Bástenos conocer que, por ejemplo, la actividad porcícola tecnificada en Colombia sólo cubre aproximadamente el 28% de la actividad porcícola total del país, situación que nos permite exhibirla como argumento vital para la creación del Fondo Nacional de la Porcicultura que se pretende por este proyecto de ley, pues es imperativo extender las nuevas formas tecnológicas, la investigación genética, las ventajas alimenticias y el control de enfermedades al 72% aproximado restante que sigue explotándose por procedimientos arcaicos y desactualizados.

Sin embargo, podemos afirmar, pese a tan escaso porcentaje de explotación tecnificada, su grande incidencia en el panorama global agropecuario nacional, sorprendiéndonos su creciente y diaria repercusión en la producción agrícola y la potencialidad que esta actividad industrial pueda tener en Colombia si se estimula su crecimiento, política que no puede quedar exclusivamente en manos del Gobierno Nacional, sino que en ella debe darse una intensa y permanente participación del subsector, la que puede expresarse a través de la creación de la cuota de fomento porcícola.

El 28% de la producción porcina nacional, como lo hemos dicho, es tecnificada y por ello es razonable que sólo de su incidencia en el consumo de alimentos de procedencia agrícola, en el consumo de insumos veterinarios y en la generación de empleo, tengamos cifras fidedignas. Veamos algunos de esos comportamientos: La pro-

ducción tecnificada porcícola del país consume quinientas mil toneladas métricas de alimentos/año de procedencia agrícola lo que significa costos por \$140.000.000.000, si el valor de la tonelada métrica al día de hoy es de \$280.000, tonelada. La producción porcícola tecnificada asume costos promedios mensuales por animal de \$2.500 en drogas, vacunas, desinfectantes y otros, lo que nos permite concluir que si en Colombia hay un inventario del sector porcícola tecnificado de 70.000 cerdas madres, de 3.500 machos de reproducción, de 196.000 lechones lactantes y de preceba y de 343.000 animales de ceba, aproximadamente, tenemos que la producción porcícola tecnificada consume productos veterinarios por una suma aproximada a los \$1.531.250.000 mes, es decir, que en el año se generan costos por este aspecto por cerca de \$18.375.000.000. En materia de empleo se establece que la porcicultura tecnificada en Colombia genera cerca de 3.270 empleos directos en las actividades de cría y ceba y además la utilización de cerca de 70 técnicos de tiempo completo, si hacemos una relación de 1 a 10, tenemos que la actividad porcícola tecnificada del país puede ocupar indirectamente cerca de 33.400 empleos en la cosecha y transporte de materias primas agrícolas, en la industrialización de alimentos para cerdo, en los laboratorios de droga y veterinarios, en la comercialización de éstos, en los transportes a feria y plantas de sacrificio, en el procesamiento industrial de la carne de cerdo, en su comercialización y distribución.

Se puede observar con las cifras anteriores la muy importante incidencia de la actividad porcícola del país, y las muy importantes expectativas a las que puede estar llamado este subsector pecuario si se desarrolla una eficaz acción de transferencia de tecnología, investigación, capacitación, mejoramiento sanitario, optimización genética, que sólo pueden estimularse mediante el diseño de una política sustentada en un ambicioso plan de inversión en el que debe participar de manera definitoria el sector porcícola, asumiendo las responsabilidades de la cuota de fomento porcícola y la subsiguiente creación del Fondo de Fomento Porcícola.

El sacrificio de porcinos debe ser también objeto de análisis en la búsqueda de definir la viabilidad económica del proyecto de ley, pues esos recursos permitirán sustentar el plan de mejoramiento del subsector, entre otras cosas por originarse en el degüello la cuota de fomento.

En tanto que en 1990 se presentó un indicativo de sacrificio en 42 ciudades del país de 782.283 unidades, el sacrificio de cerdos en 1991 y 1992 presentó una significativa baja: 764.069 y 710.827 respectivamente, resultado de un proceso de ajuste en el subsector que permitió un incremento para 1993 cuando se sacrificaron en estas 42 ciudades 753.492, cifra que se mejoró para el año 1994 cuando se sacrificaron cerca de 810.000 unidades. En lo que va corrido del año 1995 y sólo con relación a las ciudades de Medellín y Bogotá se han sacrificado en el primer trimestre 146.704 unidades.

Las anteriores cifras año a año se relacionan con el degüello establecido estadísticamente, porque es un hecho cierto que en el país se sacrifica hasta otro tanto de unidades en la clandestinidad con grave amenaza para la salud humana y en detrimento evidente para los presupuestos municipales. El sacrificio higiénico y la lucha contra la clandestinidad del mismo son otros objetivos fundamentales en las realizaciones del Fondo de Fomento de la Porcicultura.

El proyecto establece como cuota de fomento porcícola el 15% de un salario diario mínimo legal vigente y aunque se han presentado reparos por lo escasa de la contribución, que comparada con otras, como la cuota de fomento ganadero y lechero que es del 50%, podría llamarnos la atención para su incremento, sin embargo, con el objeto de incidir en lo menos en el precio final por kilo al consumidor se ha mantenido el porcentaje sugerido en el proyecto del Gobierno Nacional, pero además de lo anterior, por que no son susceptibles de comparación las cifras de sacrificio, de consumo, de mercadeo y control entre la actividad porcícola y la bovina.

El número de sacrificios establecidos y una política para controlar la clandestinidad arrojarán cifras de degüellos anuales muy importantes que al hacerlos pasivos de la cuota de fomento porcino nos proporcionarán cantidades de dinero bien importantes que habrán de ser la base sobre la cual se edifique la nueva política del sector porcino nacional.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al proyecto de ley en estudio no se han introducido sustanciales modificaciones con referencia al texto aprobado en las instancias anteriores en la honorable Cámara de Representantes y las que se sugieren para algunos artículos en esta ponencia, buscan hacerlos más comprensibles y en lo posible congruentes; quizás la sugerencia más importante que se somete a consideración de esta comisión es la de suprimir el artículo cuarto, por entenderlo altamente inconveniente por cuanto si como se dice en el artículo octavo que la cuota de fomento se origina "...en el momento del degüello...", no se comprende por qué exclusivamente deban ser los productores de porcinos, ya sean personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho, los sujetos obligados a la cuota de fomento porcino.

El artículo cuya supresión se solicita no sólo genera una grave contradicción con el resto del articulado, sino además una evidente e injusta discriminación.

En consecuencia con las anteriores consideraciones me permito proponer a la honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República lo siguiente: Dése primer debate al Proyecto de ley 170-95 Senado, 29-94 Cámara, "por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración".

Atentamente,

Hernando Torres Barrera,
Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto de Ley número 29-Cámara "por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración", aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes el 30 de noviembre de 1994 y para ser considerado en segundo debate por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Artículo 1º. La porcicultura está constituida por las actividades de producción de pie de cría (granjas genéticas) y producción comercial de lechones y cerdo gordo para el abastecimiento del mercado de carne fresca y de la industria cárnica especializada.

Artículo 2º. De la cuota de fomento porcícola. A partir de la vigencia de la presente ley, créase la cuota de fomento porcícola, la que estará constituida por el equivalente al 15% de un salario diario mínimo legal vigente, por cada porcino, al momento del sacrificio.

Texto del Proyecto de ley 170-95 Senado, 29-94 Cámara "por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración", para ser considerado en primer debate por la Comisión Quinta del Senado de la República.

Artículo 1º. Del sector porcícola. La porcicultura está constituida por las actividades de producción de pie de cría (granjas genéticas) y producción comercial de lechones y cerdo para el abastecimiento del mercado de carne fresca y de la industria cárnica especializada.

Artículo 2º. ...

Parágrafo. En caso de que el recaudo que deba originarse en el sacrificio de porcinos ofrezca dificultades, autorizase al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa concertación con la Junta Directiva del Fondo Nacional de la Porcicultura, para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, con el fin de evitar la evasión de la cuota en aquellos lugares donde no existan lugares para su control y vigilancia.

Artículo 3º. *De la contribución parafiscal.* La contribución parafiscal para el fomento del sector porcino, se ceñirá a las condiciones estipuladas en la presente ley, en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional, el capítulo V de la Ley 101 de 1993, y demás principios y normas que regulan la materia.

Artículo 4º. *De los sujetos obligados al pago de la cuota.* Los productores de porcinos, ya sean personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, estarán obligadas al pago de la cuota de fomento porcino.

Artículo 5º. *Del Fondo Nacional de la Porcicultura.* Créase el Fondo Nacional de la Porcicultura, para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la cuota de fomento porcícola, el cual se ceñirá a los lineamientos de política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

El producto de la cuota de fomento porcícola, se llevará a una cuenta especial, bajo el nombre de Fondo Nacional de la Porcicultura, con destino exclusivo al cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 6º. *De los objetivos del Fondo Nacional de la Porcicultura.* Los recursos del Fondo Nacional de la Porcicultura, se utilizarán exclusivamente en:

1. La investigación de porcicultura, asistencia técnica, transferencia de tecnología y capacitación para mejorar la sanidad e incrementar la productividad de la actividad porcina, así como en el sacrificio en condiciones sanitarias.

2. Apoyar y fomentar la exportación de cerdos, carne porcina y sus subproductos.

3. Participar con aportes de capital en empresas de interés colectivo dedicadas a la producción, comercialización e industrialización de insumos y productos del sector porcícola.

4. La promoción de cooperativas de porcicultores cuyo objeto sea beneficiar a porcicultores y consumidores.

5. La organización de industrias con sistemas eficientes de comercialización que permitan, en ciertos casos, subsidiar los precios de la carne, alimentos balanceados y subproductos de la carne porcina para los consumidores de bajos ingresos.

6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio de la actividad porcina.

7. Aquellos programas que, previa aprobación de la Junta Directiva del Fondo Nacional de la Porcicultura, procuren el fomento de la porcicultura nacional y la regulación de los precios de sus productos.

Artículo 7º. *De la Junta Directiva.* La Junta Directiva del Fondo Nacional de la Porcicultura, estará conformada así:

1. El Ministro de Agricultura o su delegado quien la presidirá.

2. El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.

3. El Ministro de Comercio Exterior o su delegado.

4. Tres (3) representantes elegidos por la Asociación Colombiana de Porcicultura, ACP.

5. Un (1) representante por las cooperativas de porcicultores que funcionan en el país.

Parágrafo. El Gobierno convocará la elección de los representantes del sector privado.

Artículo 8º. *Del recaudo.* El recaudo de la cuota de fomento porcícola señalada en el artículo segundo, se hará por las personas naturales o jurídicas y las sociedades de hecho, que realicen el sacrificio de porcinos. La cuota se recaudará al momento del degüello, y en aquellos sitios donde no exista matadero, el recaudo lo hará la Tesorería Municipal en el momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio.

Parágrafo. Los recaudadores de la cuota mantendrán provisionalmente dichos recursos en una cuenta separada, y están obligados a depositarlos, dentro de los diez (10) días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada "Fondo Nacional de la Porcicultura", manejada por la entidad administradora.

De acuerdo con la Ley 6ª de 1992 en su artículo 114, el auditor del Fondo Nacional de la Porcicultura, podrá efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad de las empresas y entidades recaudadoras con previo visto bueno del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para asegurar el debido pago de la cuota de fomento prevista en esta ley.

Artículo 9º. *De la administración.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, contratará con la Asociación Colombiana de Porcicultores, ACP, la administración y recaudo final de los recursos del Fondo Nacional de la Porcicultura.

El respectivo contrato administrativo tendrá una duración de hasta diez años y en él se dispondrá lo relativo al manejo de recursos, la definición y ejecución de programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora y demás

Parágrafo. En caso de que el recaudo que deba originarse en el sacrificio de porcinos ofrezca dificultades, autorizase al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa concertación con la Junta Directiva del Fondo Nacional de la Porcicultura, para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, con el fin de evitar la evasión de la cuota en aquellos lugares donde no existan *facilidades* para su control y vigilancia.

Artículo 3º. ...

Se suprime.

Artículo 4º. *Del Fondo Nacional de la Porcicultura.* Créase el Fondo Nacional de la Porcicultura, para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la cuota de fomento porcícola, el cual se ceñirá a los *lineamientos* de la política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural *para el sector porcícola*.

Artículo 5º.

1. La investigación en porcicultura, asistencia técnica, transferencia de tecnología y capacitación para mejorar la sanidad e incrementar la productividad de la actividad porcina, así como *para obtener un sacrificio* en condiciones sanitarias.

Artículo 6º. ...

Parágrafo. El Gobierno *reglamentará* la elección de los representantes del sector privado.

Artículo 7º. ...

Artículo 8º. ...

requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales, así como la contraprestación por la administración de las cuotas, cuyo valor será hasta de diez por ciento (10%) del recaudo anual.

Parágrafo 1°. En caso de disolución, inhabilidad o incompatibilidad de la Asociación Colombiana de Porcicultores, ACP, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá contratar la administración de la cuota de fomento porcícola, con una entidad pública o con una organización sin ánimo de lucro que represente a los productores porcícolas nacionales.

Parágrafo 2°. La Junta Directiva del Fondo Nacional de la Porcicultura podrá aprobar subcontratos de planes, programas y proyectos específicos con otras agremiaciones y cooperativas del sector porcícola, que le presente la administración del fondo o cualquiera de los miembros de la Junta Directiva.

Artículo 10. *Del plan de inversiones y gastos.* La entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional de la Porcicultura, elaborará el Plan de Inversiones y Gastos, por programas y proyectos, para el año siguiente, el cual sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del mismo Fondo, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura.

Los recursos del Fondo Nacional de la Porcicultura se destinarán a desarrollar programas y proyectos en porcicultura, en proporción a los aportes efectuados por las distintas zonas productoras.

Artículo 11. *De los activos del Fondo Nacional de la Porcicultura.* Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo Nacional de la Porcicultura, deberán incorporarse a una cuenta especial del mismo.

En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del fondo, de manera que, en caso de que éste se liquide, todos los bienes, incluyendo los dineros del fondo que se encuentran en caja o bancos, una vez cancelados los pasivos, queden a disposición del Gobierno Nacional, conforme a lo previsto en el artículo 9°, parágrafo 1° de la presente ley.

Artículo 12. *De la vigilancia del recaudo.* Para que puedan recaudarse las cuotas de fomento porcícola establecidas por medio de la presente ley, es necesario que esté vigente el contrato entre el Gobierno Nacional y la entidad administradora.

Artículo 13. *De la vigilancia administrativa.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hará el seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, para lo cual la entidad administradora del Fondo Nacional de la Porcicultura, deberá rendir semestralmente informes en relación con los recursos obtenidos y su inversión. Con la misma periodicidad, la entidad administradora remitirá a la Tesorería General de la República un informe sobre el monto de los recursos de las cuotas recaudadas en el semestre anterior, sin perjuicio de que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como la Tesorería puedan indagar sobre tales informes en los libros y demás documentos que sobre el Fondo guarde la entidad administradora.

Artículo 14. *Del control fiscal.* La entidad administradora del Fondo Nacional de la Porcicultura, rendirá cuentas a la Contraloría General de la República, sobre la inversión de los recursos. Para el ejercicio del control fiscal referido la Contraloría adoptará sistemas adecuados.

Artículo 15. *De las multas y sanciones.* El Gobierno Nacional podrá imponer multas y sanciones por la mora o la defraudación en el recaudo y consignación de la cuota de fomento porcícola prevista en esta ley, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar.

Artículo 16. *Costos deducibles.* Para que las personas naturales o jurídicas obligadas a tributar la cuota de fomento porcícola, tengan derecho a que se les acepten como costos deducibles el valor aportado a dicha cuota, durante el respectivo ejercicio gravable, deberán acompañar a su declaración de renta y patrimonio un certificado de paz y salvo por aquel valor, expedido por el ente recaudador.

Artículo 17. El Fondo Nacional de la Porcicultura podrá recibir y canalizar recursos de crédito externo que suscriba el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, destinados al cumplimiento de los objetivos del Fondo, así como aportes e inversiones del Tesoro Nacional, o de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, con este mismo fin.

Artículo 18. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 9°. ...

Artículo 10. ...

Artículo 11. *De la vigilancia del recaudo.* Para que puedan recaudarse las cuotas de fomento porcícola establecidas por medio de la presente ley, es necesario que esté vigente el contrato entre el Gobierno Nacional y la entidad administradora.

Artículo 12. ...

Artículo 13. ...

Artículo 14. ...

Artículo 15. ...

Artículo 16. ...

Artículo 17. ...

Hernando Torres Barrera,
Senador de la República.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY 45/94 SENADO**

por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre participación política de los empleados del Estado.

Doctor

Juan Guillermo Angel
Presidente

Senado de la República
Ciudad.

Señor Presidente:

En los términos del presente escrito procedemos a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 45/94 Senado "por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre participación política de los empleados del Estado".

La competencia, el objeto y el fundamento constitucional de la iniciativa fueron consignados en la ponencia para primer debate y ampliamente debatidos en el seno de la Comisión Primera del Senado.

Sin embargo, debemos resaltar los siguientes aspectos:

1. El desarrollo legislativo del artículo 127 de la Constitución Política es una urgente necesidad toda vez que por su carencia, a diario estamos viendo que servidores públicos de segunda o tercera categorías están siendo despedidos e investigados penal y disciplinariamente por "participación en política".

Con criterios de la anterior Constitución se considera que la política activa está vedada para los servidores públicos, lo cual no es cierto. La nueva Constitución solamente restringe el derecho a ser elegido cuando se trate de servidores públicos del nivel central o del descentralizado que "ejercen jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa, o se desempeñen en los organismos judicial, electoral o de control"; los demás servidores estatales tienen a la luz de los artículos 1, 2, 3, 13, 40 y 45 de la Constitución, plena capacidad para participar en la conformación del poder político y para intervenir activamente en la vida de los partidos y movimientos políticos. Esta participación democrática sólo se hace efectiva con el reconocimiento pleno del derecho -deber a elegir y ser elegido-. El sufragio universal y directo lleva la posibilidad de votar por otros pero también la de que esos otros voten por el ciudadano que es titular de esa atribución sin que para el efecto importe su condición de servidor del Estado, a menos que ésta implique la titularidad de ventajas, prebendas, o situaciones que afecten la imparcialidad que el Estado debe garantizar para que el juego democrático sea libre y transparente.

2. El tema que da lugar a discusión es si una vez elegido el servidor público debe renunciar a su cargo para asumir el de elección popular o si puede permanecer en situación de licencia no remunerada y volver a ocupar el cargo cuando termine el período para el cual fue elegido o cuando por otra causa finalice su mandato.

Sin agotar los argumentos que se dieron en favor de una y otra tesis y en espera de un debate a fondo en la Plenaria del Senado, algunos de los ponentes solicitan que se vuelva a tratar el inciso 2º del artículo 2º del texto aprobado por la Comisión Primera que dice: "Si el empleado resultare elegido, deberá exhibir la renuncia y su aceptación, antes de tomar posesión del cargo de elección".

Por las anteriores razones nos permitimos proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 45/94 Senado "por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política, sobre participación política de los empleados del Estado".

Atentamente,

Claudia Blum de Barberi, Jaime Ortiz Hurtado, Hugo Castro Borja, Héctor Helí Rojas Jiménez, Parmenio Cuéllar Bastidas, Rodrigo Villalba Mosquera, Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Autorizamos el anterior informe,
El Presidente,

El Vicepresidente,

El Secretario,

Mario Uribe Escobar.

Guillermo Angulo Gómez.

Eduardo López Villa.

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION
PRIMERA DEL SENADO**

PROYECTO DE LEY NUMERO 45/94 SENADO

por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre participación política de los empleados del Estado.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas no contemplados en las categorías del artículo 127 inciso 2º de la Constitución Política, podrán participar en las actividades de los partidos y movimientos y en las

controversias políticas conforme lo establecido en la presente ley.

Artículo 2º. Cuando se trate de aspirar a cargos de elección popular, los empleados de carrera quedarán en la situación administrativa de licencia no remunerada, desde el momento de la inscripción al respectivo cargo hasta la elección.

Si el empleado resultare elegido, deberá exhibir la renuncia y su aceptación, antes de tomar posesión del cargo de elección.

Artículo 3º. En virtud del derecho consagrado en el inciso 3º del artículo 127 de la Constitución Política, el ejercicio del empleo público no constituye inhabilidad alguna para aspirar a cargos de elección popular, siempre que se trate de empleados no contemplados en el inciso 2º del mismo artículo.

Artículo 4º. En la participación y en el desarrollo de la actividad política queda prohibido:

1. Suspender las actividades propias del cargo en los horarios dispuestos en los reglamentos administrativos.

2. Emplear los medios y recursos oficiales en la participación a que se refiere el artículo 1º.

3. Utilizar el empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política.

Artículo 5º. La violación de cualquiera de las prohibiciones contempladas en la presente ley, será causal de mala conducta, sancionada con la pérdida del empleo y la nulidad de la elección.

Artículo 6º. La participación del empleado público en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas será libre y voluntaria. Nadie podrá presionarlo para tal efecto. En ningún caso la permanencia del empleado público en su cargo estará condicionada a dicha participación.

El servidor público que sea presionado por su superior al ejercicio de actividades políticas, deberá poner este hecho en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación, para que ésta proceda a la investigación y a la sanción correspondiente, si fuere del caso.

Artículo 7º. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 15 del 13 de diciembre de 1994.

Dada en Santafé de Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

El Presidente,

Mario Uribe Escobar.

El Vicepresidente,

Guillermo Angulo Gómez.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 114 DE 1994
SENADO**

por la cual se modifican varios artículos de la Ley número 144 de 1994 y se derogan otras de sus disposiciones.

Honorable Senado de la República en Plenaria.

Señor Presidente y honorables Senadores:

Procedo a rendir informe para segundo debate al Proyecto de ley número 114 de 1994 "por la cual se modifican varios artículos de la Ley número 144 de 1994 y se derogan otras de sus disposiciones", aprobado en Primer Debate al interior de la Comisión Primera en su sesión del día 3 de mayo de 1995.

Antecedentes

El Proyecto de ley número 114 de 1994 fue presentado a consideración de la Corporación por el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado y consta de seis (6) artículos. Dicho proyecto pretende asegurar el cabal cumplimiento de los artículos 183, 184 y 237 numeral 5 de la Carta Política que consagran la pérdida de la investidura de los Congresistas con el fin de dignificar la tarea legislativa y fomentar la moralidad en las actuaciones de los parlamentarios.

La Corte Constitucional en sentencia de julio 14 de 1994, número C319, declaró inexecutable algunos de los artículos de la Ley 5/92 en el capítulo de pérdida de investidura evento importante para esta ponencia.

Consideraciones

Como lo acabo de anotar en el acápite anterior, la honorable Corte Constitucional mediante sentencia C319 de julio 14 de 1994, confirmó como de carácter jurisdiccional disciplinario de competencia del Consejo de Estado los casos relacionados con pérdida de investidura de los Congresistas.

Debe anotarse a este respecto que fue la reforma constitucional de 1979 la que instituyó por primera vez en el país la pérdida de la investidura, y contempló que de esta sería competente para decretarla el Consejo de Estado.

El Constituyente de 1991 de igual forma consagró en el artículo 184 que la pérdida de la investidura de un Congresista sería decretada por el Consejo de Estado, pero, sin hacer claridad acerca de si, para tales efectos habría de entenderse por "Consejo

de Estado" el pleno de esa Corporación o el de los integrantes de su Sala Contencioso Administrativa, que ejerce las funciones jurisdiccionales.

La honorable Corte Constitucional, en la sentencia en mención expresó: "para esta Corporación resulta claro que una cosa son las funciones jurisdiccionales del Consejo de Estado como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y otra distinta las que correspondan al mismo Consejo de Estado (Sala de Consulta y de Servicio Civil), como Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno en asuntos de administración, de exclusiva competencia de ésta".

Así pues estima la Corte que la pérdida de la investidura entraña una función jurisdiccional en forma inequívoca, y en el seno de las normas en comento, el término "Consejo de Estado" alude al pleno de su Sala Contencioso Administrativo para estos efectos. No a la reunión de esta con la Sala de Consulta y Servicio Civil.

No queda duda pues que la atribución de la pérdida de la investidura de los Congresistas es de naturaleza jurisdiccional y no propia de la función consultiva.

Por otra parte cabe señalar como lo ha expresado la honorable Corte Constitucional que ante la existencia de dos procesos diferentes, como el disciplinario especial ante el Consejo de Estado y el penal ante la Corte Suprema de Justicia, resulta contrario a la Carta establecer un condicionamiento del uno sobre el otro.

Comparto además la posición del honorable Ponente al interior de la Corte en cuanto a: "no repetir las causales del recurso de revisión, pues éstas ya están descritas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, la cosa juzgada también se encuentra definida en nuestro Estatuto Procesal, y en cuanto a la prescripción considero procedente el término de dos años".

Proposición

Por lo anotado y de conformidad con lo expuesto en la presente Ponencia se somete a consideración de la honorable Plenaria la siguiente proposición:

Dése segundo debate en la Plenaria del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 114 de 1994 "por la cual se modifican varios artículos de la Ley 144 de 1994 y se derogan otras de sus disposiciones".

Vuestra Plenaria,

José Renán Trujillo García,
Senador de la República.

Autorizamos el anterior informe,
El Presidente,

El Vicepresidente,

El Secretario,

Mario Uribe Escobar.

Guillermo Angulo Gómez.

Eduardo López Villa.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 159/94
SENADO, 28/94 CÁMARA**

por la cual se establece la cuota de fomento algodoner, se crea un fondo de fomento y se dan normas para su recaudo y administración.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional, presentamos informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley *ut supra*. Iniciativa de origen gubernamental que sufrió el trámite legislativo de rigor en la Cámara de Representantes.

El Proyecto original aparece publicado en la Gaceta número 120 del 11 de agosto de 1994. La ponencia para primer debate en la Cámara estuvo a cargo de los honorables Representantes Antenor Durán Carrillo, Gonzalo Botero Maya y Justo Guzmán Olaya, siendo publicada en la Gaceta 178 del 4 de octubre de 1994. Discutida ésta en la sesión de la Comisión celebrada el día 5 de octubre de 1994, fue aprobada con modificaciones. Designados nuevamente para segundo debate los mismos honorables Representantes someten su informe de ponencia en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes celebrada el 5 de diciembre del pasado año, en donde se aprobó con las modificaciones propuestas.

La iniciativa busca, al establecer una cuota parafiscal y la creación de un fondo para los algodoner, promover el desarrollo de este amplio sector a través de investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología, capacitación y divulgación.

Constitucionalidad del proyecto.

La cuota de fomento que propone el proyecto en cuestión, es posible gracias a lo dispuesto por el artículo 150, numeral 12 de la Constitución Nacional en concordancia con el artículo 338 de la misma obra. De otra parte, la iniciativa de tipo de contribuciones que se plantea, además puede tener origen parlamentario a la luz de lo dispuesto por el artículo 154 de nuestra citada Carta Fundamental.

Para una mejor ilustración sobre la naturaleza jurídica de la contribución parafiscal vale la pena citar apartes pertinentes de

la sentencia número 040/93 proferida por la honorable Corte Constitucional en desarrollo de la demanda de inconstitucionalidad formulada contra los artículos 7º y 13 y la Ley 40 de 1990, por medio de la cual se estableció la cuota de fomento panelero y se dictan normas para la protección y desarrollo de la producción del mencionado producto.

La sentencia con ponencia del honorable Magistrado Ciro Angarita Barón aprobada en la Sala Plena del 18 de febrero de 1993, en los apartes pertinentes señala con meridiana claridad:

“En caso de las rentas parafiscales, es claro que tanto el origen como la destinación de los recursos proviene de un determinado sector de la población. El Estado simplemente presta su soberanía para hacer obligatorio el pago de la contribución y para garantizar la adecuada inversión de los recursos recaudados. Tal ejercicio revierte ciertamente, no sólo en el interés particular de quienes se ven beneficiados por dichos recursos sino en el caso del sector agrícola en un interés general, representado en la protección alimentaria y revitalización del mercado”.

Más adelante la sentencia, en su aparte VII Conclusión, precisa el concepto jurídico de la contribución parafiscal, en donde acertadamente concluye lo siguiente:

“La parafiscalidad es una técnica del intervencionismo económico legitimada Constitucionalmente -destinada a reanudar y administrar (directa o indirectamente) y por fuera del presupuesto nacional- determinados recursos para una colectividad que presta un servicio de interés general. Dicha técnica se utiliza, por ejemplo, para el fomento de actividades agrícolas, de servicios sociales como la seguridad social, de la investigación científica y del progreso tecnológico, que constituyen todos los intereses de gremios o colectividades especiales, pero con una relevante importancia social. Es por esta razón que el Estado impone el pago obligatorio de la contribución y presta su poder coercitivo para el recaudo y debida destinación de los recursos. Se trata, en últimas de la aplicación concreta del principio de solidaridad, que revierte en el desarrollo y fomento de determinadas actividades consideradas como de interés general.

Por ello, carece de todo fundamento afirmar que el establecimiento de rentas parafiscales vulnera el derecho de libertad económica de los que de él se derivan. Como queda visto, en el constitucionalismo contemporáneo y particularmente en el sistema colombiano vigente, estos derechos deben ser interpretados en contexto del Estado Social de Derecho al lado de preceptos, como el de la igualdad (artículo 13 Constitución Nacional) y la solidaridad (artículo 1º Constitución Nacional) que tienen a la promoción de condiciones reales para el ejercicio autónomo de las decisiones libremente escogidas.

De otra parte, esta Corte reconoce que el fomento de la agricultura tiene su espacio propio en el estado social de derecho. La Constitución en sus artículos 64, 65 y 66 depara protección especial, tanto a la producción de alimentos como a los trabajadores agrarios.

Dentro de este contexto las cuotas y fondos de fomento -entre ellos el panelero- son instituciones válidas para el logro de estas metas sociales”.

Como podemos apreciar, este reciente fallo no exonera de hacer otras reflexiones jurídicas, porque además sus análisis van dirigidos a estudiar una cuota y un fondo del sector agrario similar al concebido en el proyecto que nos ocupa.

Conveniencia del proyecto.

Esta iniciativa la consideró conveniente el Ministerio de Agricultura al presentarlo al Congreso con apoyo de los gremios del sector. Posteriormente en consulta a la Confederación Nacional del Algodón, que agrupa mayoritariamente al sector productor de algodón, a la Asociación Colombiana de Productores de Textiles -Asocoltex- y a la Distribuidora de Algodón Nacional -Diagonal-, reiteraron la conveniencia de establecer la cuota parafiscal y la creación del Fondo de Fomento Algodonero.

El Gobierno Nacional y los gremios del sector piensan que disponiendo de recursos parafiscales podrán resolver oportunamente la pérdida de productividad nacional, el aumento de costo de producción, la falta de infraestructura productiva y el crédito escaso e inoportuno.

Por ello el Fondo algodonoero tiene el objeto de investigar capacitar y propiciar el cambio tecnológico para mejorar la competitividad del cultivo, en el marco de una producción armonizada con la conservación y cuidado de los recursos naturales y del medio ambiente.

No hace falta repetir en esta ponencia, las estadísticas sobre la disminución del área actualmente cultivada, -el año pasado sólo 77.000 hectáreas de 225.000 entre 1988 y 1992-, con todos los efectos negativos para la economía y la sociedad colombiana, como que llegó a generar 56.000 empleos directos en 16 departamentos.

Como la productividad del sector se encuentra estancada desde 1968, de no crearse los correctivos necesarios, la brecha con los productores mundiales se ampliará, con consecuencias negativas para nuestro mercado externo e interno. De ahí que la creación de la cuota parafiscal y el respectivo Fondo algodonoero,

es un instrumento financiero idóneo para hacer las inversiones en los objetivos que contempla el proyecto.

Se calcula que el Fondo podría tener, de acuerdo con la cosecha 1995-1996, un presupuesto de \$1.200 millones de pesos, según proyección realizada por Conalgodón.

Propuestas de modificaciones y su justificación

Las modificaciones que se proponen al articulado del proyecto, pretenden resolver algunos vacíos que se advirtieron y apuntan a diseñar un Fondo con una administración representativa, ágil y funcional.

En el artículo 2º se grava adicionalmente con la cuota, la hilaza importada con mezcla de algodón, con el fin de que el gravamen sea universal, estando gravado con la cuota toda materia prima que contenga algodón.

En el artículo 3º se hace una precisión sobre el nombre de la cuenta y fines exclusivos del Fondo.

En los artículos 4º y 5º se adiciona como sujeto y retenedor de la cuota, respectivamente, al importador de hilaza con mezcla de algodón, con el fin de que quede armonizado con el artículo 2º.

En el artículo 6º se redacta el numeral 3 en forma más clara, conservando el propósito inicial y se eliminan los numerales 5 y 6 por considerarlos repetitivos.

En el artículo 7º se amplía del 7 al 10% el margen de la contraprestación para la administración del Fondo, con el objeto de que el objeto de que el Comité Directivo al fijarla tenga un amplio margen que le permita según las circunstancias y la capacidad del Fondo, atender adecuadamente la actividad recaudadora y administradora del Fondo. Además se incluye un párrafo nuevo que permita en la práctica suspender el cobro de la cuota, cuando se incumple el contrato, o cuando la producción nacional de algodón disminuya a tal punto que el Gobierno Nacional lo considere inconveniente.

En el artículo 8º se amplía la representación institucional del Comité Directivo del Fondo con el Director del ICA, la gremial textilera con Asoltex y la gremial importadora con Diagonal. Además se faculta al Gobierno Nacional para ajustar la representación de los textiles, cuando cambie sustancialmente sus aportes al Fondo al disminuir la importación de fibra de algodón. En la actualidad, Colombia se ha convertido en importador neto de fibra de algodón y, en consecuencia, los aportes de los textiles importadores son significativos, lo cual amerita una mayor participación en el Comité Directivo del Fondo, tal como se ha propuesto en el artículo 8º. No obstante lo anterior, si el Fondo tiene éxito en alcanzar sus objetivos, el país debe recuperar la calidad de exportador neto de fibra, que tuvo durante más de 35 años, hasta 1992 y, por lo tanto, la contribución por importaciones se reduciría a un mínimo o, inclusive, podría desaparecer por completo. En este caso se considera conveniente mantener en el Comité Directivo a un representante de la industria textilera, para que aporte sus conocimientos sobre los requisitos de calidad de la fibra que requiere la industria, en la medida en que se modernizan y hacen más rápidos y eficientes sus equipos, para tenerlos en cuenta al establecer prioridades a los investigadores, extensionistas y capacitadores.

En el artículo 9º se elimina la exigencia establecida, de un previo visto bueno del Ministerio de Agricultura, para la aprobación de diferentes funciones del Comité Directivo porque la experiencia en otros fondos de fomento agropecuarios, es que el requisito de la aprobación previa por parte del Ministerio ha resultado una traba burocrática, casi insalvable, que se ven demorados excesivamente por esta razón. De otra parte, se adiciona el numeral 8 para armonizar con el artículo 10, que establece la obligación para la entidad administradora del Fondo, de elaborar el Plan de Inversiones y Gastos; señalando como función del Comité Directivo aprobar dicho plan.

En el párrafo del artículo 9º se establece que el Comité Directivo del Fondo de Fomento Algodonero no ejercerá las funciones del Fondo de Estabilización de Precios del Algodón, en atención a que aquél está conformado por miembros que no son productores de algodón. De no aceptarse la modificación propuesta se daría el caso de que los textiles tendrían ingerencia en decisiones vitales para los algodonoeros, presentándose un conflicto de intereses, ya que la posición menos favorable para los cultivadores de algodón, podría ser más conveniente para los textiles, o viceversa.

En el artículo 10, se elimina la exigencia del previo visto bueno del Ministro de Agricultura, por las mismas razones anotadas atrás para el artículo anterior.

Se incluye una nueva disposición bajo el artículo 11, en donde se señala cuáles serán los ingresos y patrimonio del Fondo. Señalándose que dichos recursos no hacen parte del presupuesto general de la Nación, en atención a la naturaleza jurídica de la cuota parafiscal, que es un gravamen para un sector económico administrado por la respectiva organización gremial en beneficio exclusivo del mismo sector.

En el artículo 16, que corresponde al 15 del proyecto, se redacta en forma más clara para establecer cuándo las personas

naturales o jurídicas, obligadas a pagar, retener y girar al Fondo la cuota de Fomento Algodonero, tienen derecho a que se les acepte como costos deducibles el pago, la compra o producción de fibra o semilla de algodón.

En el artículo 17 párrafo segundo, se precisa que las multas y sanciones que se impongan, vayan como ingreso al Fondo del Fomento Algodonero.

Como artículo 18 se incluye una nueva disposición relacionada con la manera como se incorpora al patrimonio de Fondo los activos adquiridos con recursos del Fondo. Además se establece el destino de los bienes del Fondo en caso de liquidación.

Por lo anterior expuesto en este informe de ponencia nos permitimos presentar la siguiente proposición:

“Dése primer debate al Proyecto de ley número 159/94 con el pliego de modificaciones propuesto”.

Cordialmente,
Coordinadores Ponentes,

Julio César Guerra Tulena,
José Eduardo Gnecco Cerchar.
Senado de la República
Comisión Quinta

PLIEGO DE MODIFICACIONES

(Título de la ley. Queda igual) *por la cual se establece la cuota de fomento algodonoero, se crea un Fondo de Fomento y se dan normas para su recaudo y administración.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. (Queda igual) *De la Agroindustria Algodonera.* Para efectos de esta ley, se reconoce por agroindustria algodonoera la actividad agrícola que tiene por objeto el cultivo y la recolección del algodón semilla y el beneficio y procesamiento de sus frutos hasta obtener: fibra, semilla e hilaza de algodón.

Artículo 2º. (Adicionado) *Cuota de fomento algodonoero.* Establécese la cuota de Fomento Algodonero, como contribución de carácter parafiscal, la cual será el equivalente al medio por ciento (0.5%) del valor de cada kilogramo de la fibra de algodón de producción nacional puesto en desmotadora; al uno por ciento (1%) del valor de cada kilogramo de semilla de algodón de producción nacional puesto en desmotadora; al medio por ciento (0.5%) del valor de cada kilogramo de fibra de algodón importado puesto en puerto de origen (FOB), el cero punto veinticinco por ciento (0.25%) del valor de cada kilogramo de hilaza algodón importado al país *al cero punto veinticinco por ciento (0.25%) del valor de los kilogramos de fibra de algodón en hilazas con mezcla de otras fibras, en el puerto de origen (FOB), que se importe al país de acuerdo con la clasificación arancelaria.*

Artículo 3º. (Modificado) *Fondo de Fomento Algodonoero.* Créase el Fondo de Fomento Algodonero para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la cuota parafiscal, el cual se ceñirá a los lineamientos de política sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dicho Fondo se manejará como una cuenta especial *bajo el nombre de “Fondo de Fomento Algodonoero” con destino al cumplimiento exclusivo de los objetivos de esta ley.*

Artículo 4º. (Adicionado) *Sujetos de la cuota.* Toda persona natural o jurídica que produzca en el territorio nacional fibra y semilla de algodón o importe fibra o hilaza de algodón o *con mezcla de algodón*, está obligada a pagar la Cuota de Fomento Algodonoero.

Artículo 5º. (Modificado) *Agentes retenedores y pagos de la cuota.* Toda persona natural o jurídica que compre fibra o semilla de algodón de producción nacional, o importe fibra o hilaza de algodón *o con mezcla de algodón*, sea para consumo interno o para la exportación, está obligada a retener el valor de la cuota de fomento algodonoero al momento de efectuar el pago *o la fecha de su nacionalización, respectivamente.*

El agente retenedor mantendrá *el valor de todas las cuotas retenidas dentro del respectivo mes calendario* en una cuenta separada, estando obligado a depositarlas en la cuenta especial del Fondo de Fomento Algodonoero dentro de la primera quincena del mes siguiente. *a través de la entidad contratada para su administración.*

Parágrafo. (Modificado) *En caso de convenir el pago de una negociación en varios contados, la retención se hará proporcionalmente en cada pago parcial.*

Artículo 6º (Modificado) *Objetivos.* Los recursos del Fondo de Fomento Algodonoero se utilizarán exclusivamente en:

1. apoyar los programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología tendientes al desarrollo sostenible de la producción algodonoera en el país.
2. Apoyar programas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia y la eficacia en la producción, aumentar la productividad, disminuir costos, mejorar la calidad de fibra y las semillas nacionales y, en general, recuperar y mantener su competitividad.
3. Apoyar programas y proyectos de investigación y transferencia de tecnología para hacer eficiente y eficaz la recolección de algodón; *realizar el análisis y divulgación* de la infor-

mación pertinente y útil sobre los avances tecnológicos en la producción, recolección y desmole del algodón, fibra y semilla.

4. Apoyar proyectos de capacitación en las diversas áreas relacionadas con tecnologías de producción, desmote y procesamiento de la fibra y semilla y algodón.

Parágrafo 1º. Para el logro de estos fines, la entidad administradora podrá adelantar los diversos programas y proyectos directamente o mediante *contratos o convenios* de asociación, o en cofinanciación con personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras, *así como afiliarse a entidades o redes de información.*

Parágrafo 2º. La entidad administradora del Fondo Algodonero deberá tener en cuenta a los medianos y pequeños productores para lograr los objetivos de esta ley.

Parágrafo 3º. Los recursos del Fondo de Fomento Algodonero deben administrarse conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia.

Artículo 7º. (Modificado) *Administración.* El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, contratará con la Confederación Colombiana de Algodón-Conalgodón-, la administración del Fondo de Fomento Algodonero y el recaudo de la cuota o, en su defecto, con otra entidad sin ánimo de lucro, lo suficientemente representativa de los algodoneiros a nivel nacional.

Parágrafo 1º. El respectivo contrato administrativo tendrá una duración de diez (10) años y en él se dispondrá lo relativo al manejo de los recursos, la definición y ejecución de programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora y los demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los fines y objetivos legales y contractuales. La contraprestación por la administración del Fondo será fijada anualmente por el Comité Directivo del mismo, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura, teniendo en cuenta el presupuesto de cada año fiscal, con un tope máximo de diez por ciento 10% de los recaudos anuales, de acuerdo con las necesidades.

Parágrafo 2º (Nuevo). *El Gobierno Nacional podrá declarar la caducidad del contrato de administración en cualquiera de los siguientes casos:*

- a) Cuando se presenten las circunstancias previstas en el propio contrato;
- b) Cuando a juicio de la mayoría de los miembros del Comité Directivo no se estén cumpliendo los objetivos del Fondo;
- c) Cuando la producción Nacional haya disminuido al punto en que no se justifique el gravamen de la cuota parafiscal.

Artículo 8º. (Adicionado). *Comité Directivo.* El Fondo de Fomento algodoneiro tendrá un Comité Directivo, conformado así:

- 1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.
- 2. El Ministro de Comercio Exterior, o su delegado.
- 3. El Director de Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria Corpoica.
- 4. El Director del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.
- 5. El Presidente de la Junta Directiva de la entidad administradora.
- 6. Dos (2) afiliados a Conalgodón, elegidos por la Asamblea General de esta Confederación.
- 7. Dos (2) representantes de entidades gremiales algodoneiras, diferentes a las *afiliadas a* Conalgodón, elegidos por el Ministerio de Agricultura de Desarrollo Rural de ternas presentadas por su respectivas agremiaciones.
- 8. Dos (2) representantes de los importadores de fibras o hilazas de algodón o con *mezcla de algodón*, elegidos por el Ministerio de Comercio Exterior de ternas presentadas por la organización gremial que los represente.
- 9. Un representante de la Asociación Colombiana de Productos Textiles, -Ascoltex- elegido por su Junta Directiva.
- 10. El Presidente Ejecutivo de la Distribuidora del Algodón Nacional -Diagonal-.

Parágrafo 1º. El Presidente Ejecutivo de la entidad administradora asistirá al Comité Directivo con derecho a voz, pero sin voto.

Parágrafo 2º. En caso de fusión, disolución o subdivisión de las actuales entidades gremiales *algodoneiras*, el Gobierno Nacional determinará la *proporción de la representación de las diferentes organizaciones*, para garantizar la representatividad de los productores nacionales de algodón. *Así mismo, el Gobierno Nacional podrá, manteniendo un mínimo de dos (2) y un máximo igual a los representantes de los productores de algodón, variar la representación de los textileros para ajustar a la proporción de sus aportes al Fondo.*

Artículo 9º. (Modificado) *Funciones del comité directivo.* El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

- 1. Trazar las políticas generales para garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, estableciendo prioridades de corto, mediano y largo plazo.

2. Aprobar los programas y proyectos para cada anualidad, presentados por la entidad administradora.

3. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo presentado por la entidad administradora.

4. Aprobar los contratos da asociación, cofinanciación, o de cualquier otra índole, que para el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, proponga celebrar la entidad administradora.

5. Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la entidad administradora.

6. Las demás que le sean inherentes como máximo órgano directivo del Fondo y las que le asigne *el Gobierno Nacional* en el contrato especial de administración del Fondo y recaudo de la cuota.

7. Velar para que los recursos del Fondo se distribuyan por regiones de acuerdo con el recaudo sin perjudicar la investigación de beneficio nacional.

8. *Aprobar el Plan de inversiones y gastos que presente la entidad administradora del Fondo.*

Parágrafo. (Modificado) *En caso de que el Gobierno Nacional decida contratar la administración del Fondo de Estabilización de Precios de algodón con la misma entidad gremial que administre el fondo de Fomento Algodonero, cada uno de estos se mantendrán independientes y el Comité Directivo del primero seguirá siendo el que determinó el Gobierno Nacional.*

Artículo 10. *Plan de inversiones y gastos.* La entidad administradora, con base en las directrices del Comité Directivo, elaborará antes del 1º de octubre, El Plan de Inversiones y Gastos para el siguiente ejercicio anual.

Artículo 11. (Nuevo). *Ingresos y patrimonio del Fondo.* Los ingresos del Fondo de Fomento Algodonero y el patrimonio formado por éstos, serán los siguientes:

- 1. El Producto de las cuotas de fomento algodoneiro.
- 2. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.
- 3. Los derivados de las operaciones, contratos o convenios.
- 4. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.
- 5. Los recursos del crédito.
- 6. Las inversiones, aportes y donaciones que reciba.
- 7. Las multas y sanciones.

Parágrafo. Los recursos del Fondo de Fomento Algodonero no hacen parte del presupuesto general de la Nación.

Artículo 12. (Corresponde al undécimo del proyecto). *Otros recursos del Fondo.* El Fondo de Fomento Algodonero podrá recibir y canalizar recursos de crédito interno y externo que suscriba el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destinados al cumplimiento de los objetivos que le fija la presente ley, así como aportes e inversiones del Tesoro Nacional y de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para este mismo fin.

Artículo 13. (Corresponde al duodécimo del proyecto) *Vigencia del recaudo.* Para que pueda recaudarse la cuota de fomento algodoneiro, establecida por medio de la presente ley, es necesario que esté vigente el contrato entre el Gobierno Nacional y la Entidad Administradora del Fondo.

Artículo 14. (Corresponde al décimotercero del proyecto) *Control fiscal.* El control fiscal posterior sobre la inversión del Fondo de Fomento Algodonero, los ejercerá la Contraloría General de la República, de conformidad de las normas legales vigentes y reglamento correspondientes adecuados a la naturaleza del Fondo y su organismo administrador.

Artículo 15. (Corresponde al décimocuarto del proyecto) *Vigilancia administrativa.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hará el seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, para lo cual la entidad administradora del Fondo de Fomento Algodonero, deberá rendir semestralmente informe con relación a los recursos obtenidos y su inversión.

Este informe debe ser presentado semestralmente por la Entidad Administradora a todo el sector algodoneiro.

Con la misma periodicidad, la entidad administradora remitirá a la Tesorería General de la República un informe sobre el monto de los recursos de las cuotas recaudadas en el semestre anterior, sin perjuicio de que tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como la Tesorería puedan indagar sobre tales informes en los libros y demás documentos que sobre el Fondo guarde la entidad administradora.

Artículo 16. (Corresponde al décimoquinto del proyecto) *Deducciones de costos.* Para que las personas o jurídicas obligadas a retener y girar al fondo la cuota de Fomento Algodonero, tenga derecho a que se les acepten como costos deducibles los valores de las compras o de la producción propia de fibra y semilla de algodón durante el respectivo ejercicio gravable, deberán acompañar a su declaración de renta y patrimonio un Certificado de Paz y Salvo por concepto de lo retenido y girado al fondo, expedido por la entidad administradora del mismo.

Igual certificado deberán acompañar a su declaración de renta y patrimonio las personas naturales y jurídicas obligadas a pagar la cuota de fomento algodoneiro, para tener derecho a deducir como costo el valor de las contribuciones al Fondo, por concepto de pago cuotas de fomento algodoneiro, en el respectivo ejercicio gravable.

Artículo 17. (Corresponde al décimosexto del proyecto) *Sanciones a contribuyentes y recaudadores.* La entidad administradora del Fondo de Fomento Algodonero, podrá demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de la cuota de Fomento Algodonero.

Para este efecto el Representante Legal del ente administrador expedirá de acuerdo con la información que le suministre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.

Parágrafo 1º. El retenedor de la cuota de Fomento Algodonero que no la transfiera oportunamente al ente administrador, pagará intereses de mora a la tasa señalada para los deudores morosos del impuesto de renta y complementarios.

Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional impondrá *en favor del Fondo de Fomento Algodonero* las multas y sanciones que correspondan por la mora o la defraudación en el recaudo y consignación de la cuota de fomento algodoneiro, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar.

Artículo 18. (Nuevo). *Liquidación del Fondo.* Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo deberán incorporarse a la cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo. En caso de que éste se liquide, todos sus bienes incluidos los dineros del Fondo que se encuentren en caja o en bancos, una vez cancelados los pasivos, serán entregados por el Ministerio de Agricultura a una entidad pública o privada con el fin de que los invierta en los mismos objetivos a los establecidos en la presente ley.

Artículo 19. (Corresponde al décimoseptimo del proyecto) *De la vigencia de la ley.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

Coordinadores ponentes:

Julio César Guerra Tulena,
José Eduardo Gnecco C.

CONTENIDO

GACTETA No. 95 - viernes 19 de mayo de 1995	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
	Pág.
Proyecto de ley número 221/95 Senado, por la cual se modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 230/95 Senado, por el cual se modifica el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y se dictan normas sobre competencia en materia laboral.	2
PONENCIAS	
Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 23/95 Senado, por el cual se adiciona el artículo 142 de la Constitución Nacional.	3
Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley 129 Senado 1994, por la cual se regulan el recaudo y la retención de los impuestos al oro y al platino	4
Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley 170/95 Senado, 29-94 Cámara, por la cual se crea la cuota de fomento porcino y se dictan normas sobre su recaudo y administración.	10
Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley 45/94 Senado, por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre participación política de los empleados del Estado.	14
Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 114 de 1994 Senado, por la cual se modifican varios artículos de la Ley número 144 de 1994 y se derogan otras de sus disposiciones	14
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 159/94 Senado, 28/94 Cámara por la cual se establece la cuota de fomento algodoneiro, se crea un fondo de fomento y se dan normas para su recaudo y administración	14