



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 230

Bogotá, D. C., viernes 28 de mayo de 2004

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2004 CAMARA

por la cual se establece la sobretasa ambiental.

EXPOSICION DE MOTIVOS

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

Colombia presenta un marcado deterioro de la biodiversidad y en algunas regiones solo sobrevive el 21% de la cobertura de esos sistemas naturales¹. En el caso de los bosques la presión por diversas razones ha llevado a la desaparición del tipo de bosque montano entre 70 y 90% y en los de tipo seco tropical en más del 95%². En cuanto a los recursos hídricos el drama es igual de preocupante, a lo que se suma que la mayor oferta se encuentra en las áreas despobladas, y las más pobladas se encuentran en un estado de vulnerabilidad crítica.

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

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

Son indiscutibles las relaciones nefastas que para los ecosistemas como los de la Ciénaga Grande de Santa Marta o la Ciénaga de la Virgen de Cartagena ha generado la construcción de las vías que conectan a los tres Distritos Especiales de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena. La obstrucción de las bocas de oxigenación natural de las Ciénagas con

ocasión de la construcción de estas obras ha provocado un gran desequilibrio en su sistema ecológico. Una situación de este tipo no puede sino perjudicar a los pobladores de la zona, cuyo sustento económico depende directamente de actividades relacionadas con este cuerpo de agua. Así, la pesca, el turismo, y otras actividades se ven gravemente afectadas por cuenta de esta situación, en la que la disminución de los ingresos que muchas de las familias de la zona obtienen resulta notoria.

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

Consideración constitucional: ¿Es posible una sobretasa?

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

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

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

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

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

² Ibid.

³ YOUNES MORENO, Diego, *Derecho Constitucional Colombiano*, Ed. Legis, p. 164, 4ª edición.

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

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

En ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional⁴, la cual ha perfilado el alcance de este derecho definiéndolo como un conjunto de condiciones básicas que rodean a la persona y permiten su supervivencia biológica e individual, por lo que su quebrantamiento afecta otros valores fundamentales como la vida o la salud.

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

Consideración fiscal: ¿Por qué una sobretasa?

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

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

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

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

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

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

Antecedentes de la sobretasa ambiental en nuestra legislación

El directo antecedente a este proyecto de ley se encuentra en la proposición⁵ presentada durante el trámite de la primera reforma tributaria de este cuatrienio, la cual contó con el aval de los Ministros de Hacienda y Medio Ambiente. En ese momento se consideró apropiado aprovechar la oportunidad para que se tramitara una sobretasa que compensara ambientalmente y que sirviera de fuente para los planes y proyectos existentes para la recuperación ambiental de importantes áreas de nuestro país.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en curso de la demanda de inexecutable se pronunció y señaló que el artículo no vulneraba el

⁴ Sentencia 442, septiembre 16 de 1997.

⁵ Proposición presentada por los Representantes Sergio Diazgranados Guido y Germán Viana.

artículo 338 de la Carta, pues creaba una sobretasa indicando expresamente el monto (5%) que se aplica a la base gravable.

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

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

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

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

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

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

Sergio Diazgranados Guido, Jorge Caballero C., José Gamarra S., Angel Velaides Morales, Representantes a la Cámara, departamento de Magdalena; Germán Viana Guerrero, Representante a la Cámara, departamento de Bolívar; Flor M. Gnecco, Luis Vives Lacouture, Dieb Maloof, Salomón Saade Abdala, Senadores de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2004 CAMARA

por la cual se establece la sobretasa ambiental.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación.* Por medio de la presente ley se crea una Sobretasa Ambiental como consecuencia de la afectación y deterioro que originan las vías próximas o situadas sobre Parques Naturales Nacionales o Distritales, Sitios Ramsar y/o Reservas de Biosfera.

La presente Sobretasa se establece solamente para las vías que se encuentran construidas a la fecha de expedición de la presente Ley y que generen deterioro en los Parques Naturales Nacionales o Distritales, Sitios Ramsar y/o Reservas de Biosfera establecidos con anterioridad a la expedición de la presente ley y de conformidad con la certificación que para el efecto establezca el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

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

Vías que se sitúen: Se entienden los tramos o sectores de las vías que se localizan en áreas de parques naturales nacionales, parques naturales distritales, sitios Ramsar o reservas de la biosfera, cuando la vía o parte de ella se encuentre ubicada dentro de los límites de la respectiva área protegida, debidamente declarados por la autoridad ambiental competente.

Vías próximas: Se entiende que los tramos o sectores de las vías afectan áreas de parques naturales nacionales, cuando se sitúan en la zona amortiguadora del área del sistema de parques nacionales naturales debidamente declarada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En los casos de parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera, se entiende que una vía los afecta cuando esta o parte de ella se encuentre ubicada dentro de los límites declarados de la respectiva área.

Parques Naturales Nacionales: Se entienden por estos, las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales definidas como el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reservan y declaran comprendidas en cualquiera de las siguientes categorías de protección: parque nacional, reserva natural, área natural única, santuario de flora, santuario de fauna y vía parque.

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

Zona amortiguadora: Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.

Parque Natural Distrital: Es aquella área protegida del nivel distrital enmarcada y delimitada en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, que contiene una muestra de un ecosistema natural de alto valor biológico o de muestras representativas de elementos bióticos y abióticos, que se ha destinado a la conservación, restauración y aprovechamiento sostenible de sus elementos biofísicos. Los parques naturales distritales deben tener el siguiente régimen de usos:

Artículo 3°. *Hecho generador que da lugar al cobro de la Sobretasa Ambiental, sujeto pasivo y entidad recaudadora.* Dará lugar al cobro de la sobretasa ambiental el tránsito de cualquier vehículo obligado a pagar peaje, de acuerdo con el literal b) del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, modificado parcialmente por la Ley 787 de 2002, que transiten por los sectores o tramos de las vías que afecten o se sitúen en áreas de parques naturales nacionales, parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera, siempre y cuando existan peajes o casetas recaudadoras que comprendan el sector o tramo de la vía que afecte o se sitúe en las áreas protegidas respectivas.

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

El cobro de la Sobretasa Ambiental deberá realizarse en ambos sentidos de la vía, toda vez que la utilización de cualquier tramo de la misma, afecta directamente el ecosistema objeto de la protección.

Artículo 4°. *Titulares de la Sobretasa Ambiental.* Son titulares de la sobretasa ambiental, la Nación a través del Fondo Nacional Ambiental, Fonam, en los casos en que las vías afecten o se sitúen sobre parques naturales nacionales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera; y las autoridades ambientales distritales creadas en el Distrito Capital de Bogotá, Distrito Portuario e Industrial de Barranquilla, Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Distrito Turístico Cultural e Histórico de Santa Marta en los casos en que las vías se sitúen en parques naturales distritales o los afecten, según lo definido en la presente ley.

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

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

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

Para efectos de esta determinación el Ministerio de Medio Ambiente enviará al Ministerio de Transporte la relación de las áreas de parques naturales nacionales, parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera susceptibles al cobro de la sobretasa ambiental, especificando la información referente a cartografía, coordenadas e información biofísica del área, para que este proceda a determinar e identificar las casetas recaudadoras de la sobretasa ambiental, las cuales deberán quedar explícitamente incluidas en un acto administrativo debidamente motivado.

Parágrafo. En el caso de vías que afecten o se sitúen en parques naturales distritales definidos de acuerdo con lo previsto en la presente ley, las autoridades ambientales distritales informarán al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la existencia de dichas áreas, su delimitación e incorporación en los Planes de Ordenamiento Territorial, así como la información específica referente a cartografía, coordenadas e información biofísica del área, que permita verificar que la misma cumple con las características establecidas en el presente decreto. Verificado lo anterior, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial informará sobre el particular al Ministerio de Transporte para que identifique mediante acto administrativo motivado, las casetas recaudadoras de la sobretasa ambiental.

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

En el caso en que las vías afecten o se sitúen en áreas de parques naturales nacionales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera, los recursos recaudados por las entidades administradoras de los peajes por concepto de la sobretasa ambiental, deberán ser consignados por estas en una cuenta única y especial, de la Corporación Autónoma Regional respectiva, creada para tal fin.

Cuando las vías afecten o se sitúen en áreas de parques naturales distritales, el total de los recursos recaudados por las entidades administradoras de los peajes por concepto de la sobretasa ambiental, se consignará en una cuenta única y especial que para estos efectos establezca la autoridad ambiental distrital respectiva.

Artículo 8°. *Reportes.* Dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, las entidades administradoras de los peajes reportarán al Instituto Nacional de Vías o a la entidad encargada de la administración de la vía,

según el caso, la información relacionada con el recaudo de los peajes y de la sobretasa ambiental del mes inmediatamente anterior, identificando las casetas en las cuales se efectuó el recaudo respectivo.

Cuando se trate de vías que afectan o se sitúan en áreas de parques naturales nacionales, distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera, el Instituto Nacional de Vías o la entidad encargada de la administración de la vía, según el caso, enviará reportes mensuales por escrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-Dirección de Planeación, Información y Coordinación Regional, indicando los siguientes aspectos para cada caseta recaudadora de la sobretasa:

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

Esta misma información se deberá reportar a la autoridad ambiental distrital correspondiente en el caso de vías que afecten o se sitúen en parques naturales distritales.

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

Parágrafo. Las entidades administradoras de los peajes deberán enviar copia al carbón o los soportes de la respectiva consignación al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Dirección de Planeación e Información y Corporación Autónoma Regional o a la Autoridad Ambiental Distrital, según el caso, identificando la caseta en la cual se efectuó el recaudo respectivo.

Artículo 10. *Destinación de los recursos de la Sobretasa Ambiental.* Los recursos recaudados por la sobretasa ambiental serán destinados a la recuperación y preservación de las áreas afectadas por las vías, de acuerdo con los planes de manejo del área protegida respectiva o los planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y preservación de las mismas.

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

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

Sergio Diazgranados Guido, Jorge Caballero C., José Gamarra S., Angel Velaides Morales, Representantes a la Cámara, departamento de Magdalena; Germán Viana Guerrero, Representante a la Cámara, departamento de Bolívar; Flor Gnecco, Luis Vives Lacouture, Dieb Maloof, Salomón Saade Abdala, Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 26 de mayo del año 2004 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 268 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Sergio Diazgranados* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2003 CAMARA, 180 DE 2003 CAMARA (ACUMULADOS)

por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre en la modalidad de mototaxi en los municipios de quinta y sexta categorías y se dictan otras disposiciones y por medio de la cual se reglamenta el servicio público de transporte mototaxi.

Bogotá, D. C., mayo 27 de 2004

Doctor

MUSA BEISAILE

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y demás miembros de la Comisión:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes, procedo en los términos que para el efecto dispone la Ley 5ª de 1992, a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 133 de 2003 Cámara, 180 de 2003 Cámara (acumulados), *por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre en la modalidad de mototaxi en los municipios de quinta y sexta categorías y se dictan otras disposiciones y por medio de la cual se reglamenta el servicio público de transporte mototaxi.*

Del origen de la iniciativa

Los proyectos en mención, acumulados, son iniciativa legislativa presentada a consideración de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes por los honorables Representantes Pedro Nelson Pardo Rodríguez Representante a la Cámara por el Departamento del Guainía y Miguel Angel Rangel Sosa, los cuales cumplieron todos los trámites establecidos por la Ley 5ª de 1992 y sobre el cual me corresponde rendir ponencia.

Conveniencia o inconveniencia de los proyectos acumulados

Según los autores de los Proyectos de ley números 133 de 2003 Cámara, 180 de 2003 Cámara (acumulados), *por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre en la modalidad de mototaxi en los municipios de quinta y sexta categorías y se dictan otras disposiciones y por medio de la cual se reglamenta el servicio público de transporte mototaxi*, el propósito de esta iniciativa es contribuir a la solución de los problemas que registran los municipios de las categorías 5ª y 6ª por la falta de verdaderos sistemas de transporte público colectivo (buses, microbuses, etc.). Igualmente el proyecto en mención busca legalizar la prestación del servicio público de transporte municipal bajo la modalidad de Mototaxis –que se ha masificado ya en esos municipios como respuesta informal y espontánea al problema– e impulsar la generación de empleo en torno a esta actividad.

En su exposición de motivos los autores advierten que más del 50% de los municipios colombianos pertenecen a las categorías 5ª y 6ª, donde no existe ningún tipo de transporte público organizado porque su actividad económica no se lo permite.

Uno de los autores reconoce que el transporte público terrestre existente entre la cabecera municipal y el área rural de esos municipios, **es informal y entre ellos se destaca el servicio prestado por las motos porque la Administración no cuenta con las herramientas legales y jurídicas para la legalización de este servicio, por lo cual lo que se pretendería con este proyecto de ley es darle la normatividad que requieren los alcaldes para que procedan a la legalización e institucionalización del servicio público en la modalidad de Mototaxis en todos aquellos municipios clasificados en las categorías 5ª y 6ª.**

No estoy de acuerdo con el propósito de estos proyectos de ley, porque sería condenar a los municipios de las categorías 5ª y 6ª a contar siempre con un sistema informal, peligroso, individual e inadecuado de transporte público colectivo, lo que frenaría no solo el desarrollo urbanístico y territorial de estas municipalidades, sino que afectaría negativamente el desarrollo social y económico de los mismos y hasta la calidad de vida de sus habitantes, además de potenciar un factor de accidentalidad, como ocurre con el uso masivo de motos.

Contrario a lo que argumentan los autores, considero que los alcaldes sí cuentan con herramientas jurídicas y administrativas que les permiten ordenar el desarrollo territorial, tal como la Ley 388 de 1998, que reglamenta el desarrollo territorial de los municipios y departamentos, al tiempo que les ordena a los alcaldes elaborar los respectivos planes de ordenamiento territorial o esquemas de ordenamiento, en los cuales deberá quedar incluido el sistema de transporte público de pasajeros que adoptará municipalidad, por modesto que este sea.

Considero que la modalidad de Mototaxis es peligrosa, porque el pasajero utiliza como medio de transporte el puesto de atrás del vehículo (silla del parrillero), asumiendo con su humanidad todos los riesgos de esa modalidad de transporte, pues no estamos hablando de vehículos modificados para transportar pasajeros, sino de simples motos.

Es una modalidad informal que pone en riesgo la estabilidad económica de los prestadores legales y de los trabajadores que laboran en las empresas legalmente constituidas como de servicio público de transporte.

Tampoco creo que esta modalidad de Transporte sirva para generar empleo, sino todo lo contrario: servirá para disfrazar el desempleo o para realizar actividades que generen ingresos precarios, no ajustados a la ley laboral, lo que terminará afectando a los trabajadores que se dediquen a esa actividad y generará más deterioro de su calidad de vida.

No comparto la afirmación de los autores, en el sentido de que la legalización de la prestación del servicio de transporte en la modalidad de Mototaxis, sirva para impulsar la reactivación económica de estos municipios, pues hasta el mismo autor reconoce que se trata de una modalidad que surgió como producto de la crisis económica y social de los municipios más pobres del país y que de ser legalizada, prolongará el estado de depresión y pobreza en que se encuentran, antes de ayudarlos a superarlo.

Lo que requieren estos municipios son administraciones municipales más comprometidas con el desarrollo social y económico de sus comunidades y en especial comprometidas con la prestación del servicio público de transporte colectivo de pasajeros, mediante iniciativas que vinculen a municipios vecinos, los Departamentos y la Nación, las cuales deberán hacer parte de los planes de desarrollo municipales y de los planes o esquemas de ordenamiento territorial a largo plazo.

Este ejercicio de planeación, la cual debe ser participativa, no puede reemplazarse por la aprobación de una modalidad de transporte que, como los mototaxis, no se ajusta al desarrollo municipal que esperan las comunidades.

No creo que legalizando la informalidad y precarización que genera el modelo económico Neoliberal que impera en este país, es como vamos a enfrentar los reales retos del desarrollo.

Aunque una de las exposiciones de motivos señala que «el nivel de desempleo en estos municipios asciende al 50% aproximadamente y con la conformación de estas empresa, como ya se dijo anteriormente, se logrará reducir este índice a un 30% aproximadamente, como consecuencia de la creación de 2.000 pequeñas empresas y cada empresa afiliaría en promedio de 20 Mototaxis y de cada una de estas dependerá el sustento de una familia, generándose alrededor de 40.000 empleos directos aproximadamente», considero que se trata de soluciones informales y transitorias a un problema estructural que requiere respuestas estructurales que los proyectos de ley no asumen.

Además, la moto es uno de los vehículos a motor más contaminantes de cuantos circulan en Colombia no solo por el “smog” que expelen sino también por el ruido.

No es válido, para el caso que nos atañe, citar la experiencia de otros países para colocarlos como ejemplo a favor de la modalidad de Mototaxis, pues en China, Italia, Nicaragua y Perú, primero resolvieron o intentaron resolver, los problemas de transporte colectivo de pasajeros y posteriormente reglamentaron el servicio de mototaxis para actividades turísticas, excursiones, etc., pero en ningún momento esa modalidad es empleada para reemplazar la carencia de sistemas colectivos de transporte de pasajeros en los municipios.

Por las razones expuestas considero inconveniente la aprobación de los proyectos en comento, por lo cual no acojo su texto ni comparto su exposición de motivos y en consecuencia me permito formular la siguiente proposición:

Proposición

Niéguese primer debate y archívense los Proyectos de ley números 133 de 2003 Cámara, 180 de 2003 Cámara (acumulados), *por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre en la modalidad de mototaxi en los municipios de quinta y sexta categorías y se dictan otras disposiciones y por medio de la cual se reglamenta el servicio público de transporte mototaxi.*

De los honorables colegas

Honorable Representante *Alexánder López Maya*,

Representante Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS 133 DE 2003 CAMARA Y 180 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se reglamenta la prestación del servicio público de transporte mototaxi.

Antecedentes del proyecto

Presentan los honorables Representantes a la Cámara, Pedro Nelson Pardo Rodríguez y Miguel Angel Rangel Sosa, dos proyectos de ley ante la Comisión Sexta de esta honorable Corporación por medio de los cuales se propone reglamentar el transporte en Mototaxi, los cuales tienen criterios, que aunque no los separa sustancialmente, sí los identifica en sus alcances; las iniciativas aquí puestas en consideración, se convierten en un hecho innovador y necesario en la vida del transporte público nacional.

El reto fundamental de la sociedad colombiana reside en avanzar decididamente en la inclusión social de gran parte de la población que hoy se encuentra al margen de progresos alcanzados por la humanidad. La alternativa de transporte por Mototaxi rompe la profunda exclusión social, permite a amplios sectores de la población acceder a una forma de transporte que disminuye la iniquidad y la falta de oportunidades para que los habitantes puedan desplazarse de manera rápida y a menores costos.

Colombia se caracteriza por ser una sociedad con una inmensa desigualdad o, si se quiere, por mantener, de manera perversa, discriminados a amplios sectores de su población.

Acceder al transporte público es una necesidad; el transporte individual se convirtió en un lujo.

La constitucionalidad

El preámbulo de la Constitución Nacional expresa: “...dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político económico y social justo...”.

El artículo segundo expresa: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

El artículo 55 consagra:

“Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo”.

El transporte por mototaxi se ha constituido en un hecho de interés colectivo que cada día se convierte más en costumbre, lo que obliga a su reglamentación. La Costumbre es ley.

Analizado el texto de los proyectos de ley acumulados, su marco legal y la exposición de motivos, consideramos que la iniciativa parlamentaria es constitucional, toda vez que con él se pretende cumplir con su mandato.

Lo que se pretende con este proyecto es darle la normatividad para que se proceda a la legalización e institucionalización del servicio público en la modalidad de Mototaxi. Este proyecto permitirá a las administraciones municipales, ofrecer a sus habitantes la oportunidad de conformar empresas de transporte público, siguiendo los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional.

El hecho que motiva el presente proyecto de ley, está sustentado en la inmensa cantidad de motos, que hoy se encuentran prestando el servicio a lo largo y ancho del país, ilegal y desordenadamente, y que requieren urgentemente un ordenamiento que permita, a quienes prestan este servicio, un sometimiento al orden legal y a un sistema regulatorio.

Es de anotar que en el país hay municipios en los que el modo más significativo de transporte es el Mototaxi, porque no se cuenta con una red vial adecuada, que permita una comunicación ágil con los municipios circunvecinos y en el mejor de los casos, solo se cuenta con trochas o viejos caminos de herradura que no facilitan la movilización de los vehículos automotores tradicionales.

Por estas consideraciones nos permitimos proponer se le dé primer debate al proyecto del ley.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer a la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate los Proyectos de ley acumulados 133 de 2003 Cámara y 180 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se reglamenta la prestación del servicio público de transporte Mototaxi con su respectivo pliego de modificaciones propuesto.*

De los honorables miembros de la Comisión.

John Jairo Velásquez Cárdenas,

Representante a la Cámara, departamento de Risaralda.

José Rosario Gamarra Sierra,

Representante a la Cámara, departamento del Magdalena.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS 133 DE 2003 CAMARA Y 180 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se reglamenta la prestación del servicio público de transporte Mototaxi.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y principio.* La presente ley tiene como objeto reglamentar la prestación del servicio de transporte público en Mototaxis a través de la habilitación de las empresas de transporte público terrestre individual de pasajeros en vehículos Mototaxi y la prestación por parte de estos de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de libre competencia y el de iniciativa privada, a los cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los convenios internacionales.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicará integralmente a la modalidad de transporte público terrestre, individual de pasajeros, en vehículos Mototaxis de dos y tres ruedas, en todo el territorio nacional.

Artículo 3°. *Actividad transportadora.* Se entiende por actividad transportadora un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando vehículos en uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes, basadas en los reglamentos del Gobierno Nacional.

Artículo 4°. *Servicio de transporte terrestre automotor Mototaxi.* Es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida debidamente en esta modalidad.

Artículo 5°. *Autoridad de transporte.* Para todos los efectos a que haya lugar, el servicio Público de Mototaxi será regulado por el Ministerio de Transporte.

Artículo 6°. *Control y vigilancia.* La inspección, vigilancia y control de la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mototaxi, estará a cargo de la Superintendencia de Tránsito y Transporte.

Artículo 7°. *Habilitación.* Las empresas, personas naturales o jurídicas legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre individual de pasajeros en vehículos Mototaxis, deberán solicitar y obtener habilitación para operar. La habilitación lleva implícita la autorización para la prestación del servicio público de transporte en esta modalidad.

Artículo 8°. *Empresas nuevas.* Ninguna empresa podrá entrar a prestar el servicio hasta tanto la autoridad de transporte competente le otorgue la habilitación correspondiente. Cuando las autoridades de control y vigilancia constaten la prestación del servicio sin autorización, esta se le negará y no podrá presentar una nueva solicitud de habilitación antes de 12 meses previo los correctivos pertinentes.

Parágrafo. La autorización de nuevas empresas, personas naturales o jurídicas para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual en vehículos Mototaxi, estará sujeta a la reglamentación de los cupos establecidos por la autoridad de tránsito competente.

Artículo 9°. *Persona jurídica.* Para obtener la habilitación y la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre individual de pasajeros en vehículos Mototaxi, las empresas deberán acreditar los requisitos, que establezcan los Decretos Reglamentarios expedidos por el Ministerio de Transporte.

Artículo 10. *Persona natural.* Es el propietario que tenga interés en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Individual de Pasajeros en vehículos Mototaxis, deberá obtener la correspondiente habilitación, previo cumplimiento de los requisitos estipulados en los Decretos Reglamentarios de la presente ley.

Artículo 11. *Zonas de proposición.* El Ministerio de Transporte definirá y priorizará los entes territoriales en los cuales habilitará las empresas prestadoras del servicio público de Mototaxi; dicha priorización tendrá especial énfasis en los municipios donde no exista transporte público terrestre organizado o en aquellos donde la demanda de transporte público terrestre no sea cubierta de forma eficiente por el transporte público organizado.

Parágrafo. La reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, establecerá las condiciones de seguridad necesarias del vehículo, identificación y las *garantías* que se requieran para la prestación de un óptimo y eficiente servicio.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación, sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

John Jairo Velásquez Cárdenas,

Representante a la Cámara, departamento de Risaralda.

José Rosario Gamarra Sierra,

Representante a la Cámara, departamento del Magdalena.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 216 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La iniciativa de origen parlamentario, de autoría del Representante a la Cámara por el departamento del Chocó, doctor Edgar Eulises Torres Murillo, intenta dar el reconocimiento debido a unas fiestas religiosas con hondas repercusiones en lo cultural, lo económico y lo social, de un pueblo afrodescendiente que las acoge no solo como una fecha más sino como un modo de vida que representa el sentir de una comunidad creyente, que ve en estas la ocasión propicia para mostrar a propios y extraños la idiosincrasia de una comunidad dueña de unos valores ponderados a nivel nacional e internacional.

Cuando el legislador reconoce, en atención a condiciones especialísimas, que unas fiestas de carácter cultural merecen ingresar al patrimonio nacional no hace cosa distinta que otorgar una distinción a un pueblo, para el caso el afrocolombiano, que constituye una fuente de difusión que asegura a las generaciones futuras el derecho a gozar de una tradición que afinca el sentimiento de una sociedad cuyo tejido, históricamente, se cohesiona cada año con la celebración de un evento ya reconocido.

Este es el caso que acontece con la cultura afrodescendiente que ve en las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó, una oportunidad real para mostrar al mundo el sentir y el vivir de una región rica en costumbres, rica en su gente pero por sobre todo rica por ser auténticamente colombiana.

RESEÑA HISTORICA

Breve Historia de San Francisco de Asís

San Francisco nace en la ciudad de Asís, ciudad italiana de Umbría, es bautizado con el nombre Juan, pero su padre lo llama Franciscano en honor a Francia, en 1224 recibe los estigmas de la Pasión de Cristo y muere el 3 de octubre de 1226.

San Francisco vivió una juventud normal y en la guerra entre las ciudades cercanas a Asís y Perusia es tomado como prisionero durante un año, tiempo que le sirvió para comenzar su conversión a Dios. A sus 25 años se aleja de su familia dejando también su ciudad para predicar el Evangelio, donde la pobreza absoluta de su persona y el vigor de su palabra atraen a sus primeros discípulos, formándose la primera comunidad franciscana.

En 1493 llega a América el franciscanismo en el segundo viaje de Cristóbal Colón, y a Colombia en noviembre de 1509 con la comitiva del conquistador Alonso de Ojeda. Así mismo, se expresa según estudios del antropólogo Rogelio Velásquez, que el primer origen se atribuye a Fray Matías Abad que en la conquista sale de Cartagena el 24 de agosto de 1648 con el fin de evangelizar en el Chocó, en esta correría llegó a un pueblo a orillas del río Atrato que lo denominó San Francisco; pueblo donde se construyó la iglesia en honor a San Francisco de Asís el 4 de octubre de 1648 y se celebró la primera fiesta solemne en su honor.

Para arraigar más el culto religioso a San Francisco de Asís su imagen fue traída por los frailes franciscanos, la que actualmente se encuentra en la catedral de Quibdó, desde donde hoy es venerado el santo patrono de los chocoanos.

Las Fiestas

Ya han pasado más de tres siglos y actualmente se siguen celebrando las “Fiestas Patronales de San Francisco de Asís”, en el municipio de Quibdo, departamento del Chocó, reconocida con el nombre de Fiesta de “San Pacho” que comienza el 20 de septiembre terminando el 4 de octubre, tiempo dentro del cual los doce barrios más antiguos y tradicionales de Quibdó tienen un día propio para participar en la fiesta, que se inicia con la entrega del bastón de mando continuando con una serie de exposiciones, desfiles de disfraces, acompañados de música,

pólvora, comparsas; además de una procesión con la imagen del santo, que es de propiedad de cada barrio, hasta la catedral en donde se realiza una misa y al finalizar se marcha de nuevo al barrio, momento desde el cual la comunidad festeja hasta el amanecer. Al día siguiente se realiza otra misa en el barrio, luego se hace un recorrido musical para entregar el bastón de mando al barrio siguiente.

Las Festividades de San Francisco de Asís, son el máximo patrimonio de expresión cultural que se realiza en el departamento del Chocó, en la medida en que recopila una serie de factores sociales, religiosos, étnicos, económicos, políticos y humanos que resaltan la autenticidad de las gentes de raza afroamerindia.

Estas fiestas franciscanas al ser la máxima expresión cultural en el departamento del Chocó, deben ser protegidas por el Estado tal como lo expresa el artículo 7° de la Carta Política «*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana*»; principio fundamental donde se reconoce que es deber del Estado proteger la diversidad étnica y cultural, en la medida en que pertenece no solo a una región o departamento determinado, sino a toda una Nación donde “*las personas nacen libres e iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica*” (Art. 13 C. P.).

Importancia de la iniciativa

La realización de las fiestas de San Pacho genera beneficios tanto en lo cultural como en lo económico porque representan un elemento receptor, difusor y multiplicador de la cultura, que de contera asegura a las generaciones futuras el derecho de gozar de una tradición que concita la solidaridad, la unión y el crecimiento de una sociedad que históricamente tiene mucho que enseñar a la Nación.

Acuña lo anterior lo consagrado por el artículo 8° de la Carta Constitucional al señalar que: “*es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*”. Así, se observan claramente los fundamentos tanto materiales como jurídicos, para que se declare Patrimonio Cultural de la Nación las fiestas de San Francisco de Asís, hecho que permitiría la conservación o perpetuación de estas festividades, donde se refleja una cultura necesaria no solo para las generaciones presentes sino para las futuras.

Por las consideraciones antes expuestas, es que esta iniciativa de la autoría del honorable Representante Edgar Eulises Torres Murillo, pretende esencialmente convertirse en un factor de cohesión del tejido social de la cultura afrocolombiana que enseña, desde la diversidad de la etnia, un modo de vida de una inmensidad de riqueza producto de su historia, su religión y lo más importante, su gente.

Fundamento legal

Merece mención el hecho que de antaño las fiestas con connotación cultural han sido objeto, a través de la ley, del reconocimiento por el legislador, ello, en estricto acatamiento a las disposiciones constitucionales que reconocen la diversidad étnica y asumen como fundamento de la Nación la cultura en sus diversas manifestaciones.

Así mismo, en lo que toca a los artículos que comportan gasto, debe recordarse que al Congreso de la República le asiste la facultad de presentar estos proyectos de ley. (Sentencias C-1339/01, C-343/95, C-490/94, C-270/93, C-073/93, C-057/93, C-488/92, entre otras), toda vez que confieren una facultad y no una orden al Gobierno Nacional.

En consecuencia, tal y como se encuentran redactados los artículos segundo y tercero del proyecto de ley, es jurídicamente viable su aprobación puesto que la honorable Corte Constitucional en varias sentencias, algunas de las cuales aquí hemos citado, ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario, se utilicen términos como “Autorízase al Gobierno Nacional”, redacción que es precisamente la que contiene el presente proyecto.

Con todo, presento la siguiente

Proposición

Se solicita a la Comisión Cuarta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 216 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó, y se dictan otras disposiciones*, sin modificaciones al texto original presentado por el honorable representante autor del proyecto.

Atentamente,

Wellington Ortiz Palacio,

Ponente coordinador.

PROYECTO DE LEY NUMERO 216 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se declara patrimonio cultural de la Nación y se les reconoce la especificidad de la cultura afrodescendiente a las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Cultura, a contribuir al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación y financiación de las fiestas patronales de San Francisco de Asís.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional la incorporación en el Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones necesarias para el diseño y la realización de las siguientes obras:

- Construcción y terminación de la concha acústica en el municipio de Quibdó;
- Construcción y terminación de la Plazoleta Seráfico de Asís en el municipio de Quibdó.

Las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, los cuales deberán ser previamente presentados por la Gobernación del Departamento del Chocó.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Wellington Ortiz Palacio,

Ponente coordinador.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 247 DE 2004 CAMARA

por la cual se crean las zonas especiales de desarrollo económico regional.

Bogotá, D. C., mayo 26 de 2004

Doctor

JUAN HURTADO CANO

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento al mandato recibido de la Mesa Directiva de esta Comisión, nos permitimos rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 247 de 2004 Cámara, *por la cual se crean las zonas especiales de desarrollo económico regional.*

Presentando a la Comisión los motivos por los cuales debe ser aprobado en los siguientes términos:

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Congreso de la República mediante la Ley 677 de 2001 creó las Zonas Especiales Económicas de Exportación, como polos de desarrollo regional para ciertas zonas deprimidas de frontera. En esta ley se consagraron varios mecanismos de estímulo, incluyendo exención sobre el impuesto de renta y complementarios sobre los ingresos obtenidos por ventas a mercados externos.

El objeto de la mencionada ley consistía en “la creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios para exportación... dentro de los límites territoriales de los municipios y sus áreas metropolitanas creadas por ley, de: Buenaventura, en el Departamento del Valle del Cauca; Cúcuta en el Departamento de Norte de Santander, Valledupar, en el departamento de Cesar; e Ipiales en el departamento de Nariño”.

La finalidad de dichas zonas era la de “atraer y generar nuevas inversiones para fortalecer el proceso de exportación, mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado y estimulen y faciliten la exportación de bienes y servicios producidos en el territorio colombiano”.

Mediante la Ley 170 del 15 de diciembre de 1994, el honorable Congreso de la República aprobó el acuerdo por el que se establece la “Organización Mundial del Comercio” (OMC). Con el fin de lograr un comercio equitativo, los 144 países miembros de la organización acordaron desmontar gradualmente las subvenciones a las exportaciones de productos industriales. Colombia gozó de un período de gracia de ocho años para el desmonte de estos subsidios. Dicho período de gracia expiró en el año 2003. Posteriormente, Colombia obtuvo una prórroga para el desmonte de las subvenciones hasta el 31 de diciembre de 2006.

La prórroga concedida por el Comité de Subvenciones y medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio se dio en los siguientes términos:

“Colombia garantizará la conformidad de sus leyes y reglamentos con sus compromisos en el marco de la presente decisión. El período de transición para la eliminación de las subvenciones a la exportación que se describen en el párrafo 9 no se prorrogará, en ningún caso, más allá de 2006, incluido el plazo final de dos (2) años previsto en la última frase del párrafo 4° del artículo 27 del Acuerdo SMC. Por consiguiente, las autoridades colombianas adoptarán las medidas apropiadas para cumplir lo dispuesto en la presente decisión. **Entre tales medidas, Colombia emprenderá la reforma de su legislación, no más tarde del 30 de junio de 2003 para ponerla en conformidad con la presente decisión.**” (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, el país se ve obligado a desmontar dichos beneficios a partir del 31 de diciembre del año 2006.

Los ponentes consideramos que es indispensable mantener las condiciones especiales de acceso y de estímulos que creó la Ley 677 de 2001 para promover el desarrollo de las zonas de frontera. En esto radica la importancia del proyecto de ley en discusión.

Los principales aspectos que contempla el proyecto de ley son los siguientes:

- Se crean las Zonas Especiales de Desarrollo Económico Regional (ZEDER), destacando principalmente que su finalidad se inscribe únicamente en el marco del desarrollo regional y la creación de empleos, sin mencionar aspecto alguno que tenga que ver con las exportaciones.
- Se consagra la reducción del impuesto a la renta y complementarios atada al número de empleos generados, consultando otros incentivos similares establecidos en la legislación vigente. Esta medida se ajusta a los compromisos adquiridos por Colombia al amparo de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio, OMC, sustituyendo los incentivos tributarios vigentes a partir de la Ley 677 de 2001, que a la fecha no han representado costo fiscal para la Nación.

Como legisladores debemos adoptar medidas encaminadas a consagrar estímulos para los proyectos de inversión que puedan tener efectos positivos sobre el comportamiento de la inversión, tanto nacional como extranjera en zonas deprimidas de frontera.

Igualmente el proyecto de ley busca encuadrar en la política de integración con Latinoamérica y el Caribe establecida en la Constitución Política de Colombia en su artículo 9°, en el desarrollo de este principio el Gobierno Nacional tiene proyectado terminar la construcción de la Súper Vía que unirá 3 países mediante la siguiente ruta: Caracas-Arauca-San Miguel-Quito. Una vez concluida será la puerta de desarrollo para las mencionadas zonas limítrofes.

Por tal motivo consideramos importante la inclusión de los municipios de Arauca (Arauca) y San Miguel (Putumayo) para que se beneficien con lo establecido en este proyecto de ley, una vez dicha vía sea terminada para lograr dicha integración.

De acuerdo con la experiencia de los municipios que están beneficiados de las Zonas Económicas Especiales de Exportación, estamos convencidos que el monto de la inversión no puede ser demasiado alto para los primeros años de funcionamiento de los proyectos, porque hasta el momento no se han presentado muchas ofertas de inversionistas para gozar de los beneficios establecidos para tales zonas, por tal motivo consideramos que se debe dar la oportunidad a la pequeña y mediana empresa para aprovechar la inversión, sobre todo a los servicios, que requieren en algunos casos menores montos de inversión fija. Además esto abre la posibilidad de mejorar y facilitar las condiciones de acceso a las ZEDER, que se han convertido en la principal limitante.

Adecuamos la materialización de la inversión de acuerdo al Decreto 2484 de 2003, donde señala que esta debe realizarse durante el primer veinticinco (25%) del tiempo de duración del proyecto y sólo en circunstancias especiales el Comité de selección podrá aceptar proyectos con un cronograma de inversiones más amplio, previa justificación del mismo.

Con el fin de garantizar que la población residente en las ZEDER sea beneficiada efectivamente con los proyectos, se exige a los usuarios que como mínimo otorguen el cincuenta por ciento (50%) de los nuevos empleos a personas residentes de la correspondiente zona.

En los documentos de información requerida se adiciona un párrafo, que señala y a su vez permite, que los usuarios que deseen aprobación de sus proyectos, no deben tener necesariamente como requisito para la aprobación del proyecto la licencia ambiental, pero esta se establece como requisito indispensable para la ejecución del contrato.

Para dar garantía de celeridad a los contratistas, se establece un término de veinte (20) días para la firma del contrato.

En cuanto a los incentivos en materia laboral cabe anotar que en las últimas décadas las nuevas fórmulas de producción que se han impuesto en las empresas han venido generando una nueva concepción en el mercado de trabajo, en que la lógica del modelo de economía abierta impone criterios diferentes a los de la economía cerrada. En particular, los referidos fenómenos han venido generando la necesidad de nuevas formas de vinculación laboral y, por lo tanto, de nuevas relaciones laborales.

En el nuevo entorno de economía abierta una regulación del mercado laboral rígida en la contratación, el despido, utilización y remuneración del factor trabajo y que de lugar a altos e inciertos costos laborales, se convierte en un obstáculo para la inversión y la generación de empleo.

En este orden de ideas, el régimen especial laboral que se incluye en el presente proyecto de ley se sugiere a que los municipios calificados como zonas especiales de desarrollo económico regional, se caracterizan por presentar altas tasas de desempleo. Con estas medidas se incentivará la vinculación de las zonas a los proyectos, objetivo que además se deberá alcanzar con la vinculación del SENA o de otras entidades a programas que capaciten a los habitantes de la región para trabajar en los diferentes proyectos de inversión.

Por otro lado el proyecto de ley tiene un artículo para garantizar que los proyectos que hayan sido admitidos en la aplicación de lo dispuesto en la Ley 677 de 2001, podrán solicitar la reestructuración de los contratos suscritos con el Gobierno Nacional para ajustarlos a los requisitos, beneficios y finalidad de la ley.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, presentamos ponencia para que se dé primer debate al pliego de modificaciones del Proyecto de ley número 247 de 2004 Cámara, *por la cual se crean las zonas especiales de desarrollo económico regional*.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 247 DE 2004 CAMARA

*por la cual se crean las zonas especiales
de desarrollo económico regional.*

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es la creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios con el fin de impulsar procesos de desarrollo de zonas deprimidas de frontera y la generación de empleo en el territorio nacional.

Artículo 2°. *Creación de las Zonas especiales de Desarrollo Económico Regional.* Créanse las Zonas Especiales de Desarrollo Económico Regional, Zeder, en las áreas metropolitanas de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca; Cúcuta en el departamento de Norte de Santander; Valledupar en el departamento del Cesar; Ipiales y Tumaco en el Departamento de Nariño; Arauca en el departamento de Arauca y San Miguel en el departamento de Putumayo.

Parágrafo *transitorio.* En el caso de los municipios de Arauca y San Miguel, la presente ley entrará en vigencia una vez terminada la súper vía de integración Caracas-Arauca-San Miguel-Quito.

Artículo 3°. *Definición.* Se entiende por Zeder, los espacios del territorio nacional correspondientes a los siete municipios fronterizos determinados en el artículo anterior, donde se establecerán los nuevos usuarios definidos en el artículo 7° de la presente ley.

Artículo 4°. *Ambito geográfico de aplicación.* Los límites territoriales de cada Zeder, coincidirán con los del respectivo municipio.

Artículo 5°. *Finalidad.* Al reglamentar, interpretar y aplicar las disposiciones que conforman el régimen de las Zeder, se tendrá en cuenta que su finalidad única es la de atraer nuevas inversiones para impulsar procesos de desarrollo económico de la región y el empleo de recurso humano en las zonas deprimidas de frontera, mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia del capital privado en la forma de nuevas inversiones.

Artículo 6°. *Actividades cubiertas.* El régimen especial de las Zeder se aplicará a los proyectos de inversión que satisfagan las condiciones establecidas en la presente ley y cuya duración no sea inferior a cinco años.

Artículo 7°. *Usuarios.* Se consideran usuarios de las Zeder, las personas jurídicas nacionales, extranjeras o mixtas legalmente establecidas en Colombia con número de identificación tributaria propio, así mismo las que adelanten obras de urbanización, construcción e infraestructura de servicios básicos, tecnológicos y civiles, al igual que aquellas que se dediquen a la formación de recurso y potencial humano especializado, dentro del ámbito geográfico de operación de las Zeder; que previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley y sus reglamentos, sean admitidas como tales por el Comité de Selección establecido en el artículo 10 de la presente ley, y celebren el contrato de admisión a la correspondiente zona.

Artículo 8°. *Requisitos de elegibilidad de proyectos de inversión.* Para que un proyecto de inversión pueda ser calificado como elegible, deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. La inversión deberá ser nueva y por lo tanto no podrá consistir en la relocalización de una industria nacional, extranjera o mixta.

2. La inversión deberá desarrollarse únicamente dentro del ámbito geográfico de los municipios declarados como Zeder.

3. Los proyectos presentados durante los dos primeros años de vigencia de la presente ley, deberán acreditar una inversión mínima valorada en cien mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 100.000) por proyecto.

Los que sean presentados dentro del tercer año de vigencia de la presente ley, deberán acreditar una inversión mínima de quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 500.000) por proyecto.

Los proyectos que se presenten con posterioridad al tercer año de vigencia de la presente ley, deberán acreditar una inversión mínima valorada en un millón de dólares de los Estados Unidos de América (USD 1.000.000) por proyecto.

4. La inversión deberá materializarse dentro del primer veinticinco por ciento (25%) del tiempo total del proyecto, de acuerdo con los compromisos que se asuman en el respectivo contrato de admisión. En circunstancias especiales, el Comité de Selección podrá aceptar proyectos con un cronograma de inversiones más amplio, previa justificación del mismo y una explicación suficiente de por qué la inversión no puede materializarse dentro del primer veinticinco por ciento (25%) del tiempo total del proyecto.

5. Obligarse a cumplir compromisos cuantificables en materia de generación de determinado número de empleos, incorporación de tecnologías avanzadas, permanencia en la zona, producción limpia y preservación de las características económicas, sociales y culturales de la zona, según las especificaciones del proyecto.

6. Los proyectos de infraestructura física o social deberán demostrar además que el proyecto facilitará la instalación de nuevas empresas que cumplan la finalidad de las Zeder determinadas en el artículo 5° de la presente ley.

7. Los nuevos empleos creados en virtud de los beneficios establecidos por la presente ley, deben dirigirse como mínimo en un 50% a personas residentes en las Zeder.

Artículo 9°. *Documentación e información requerida.* Las solicitudes de admisión al régimen especial de las Zeder, deberán presentarse en el formulario que para el efecto determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y contener como mínimo la siguiente documentación e información:

- a) Descripción del proyecto;
- b) Estudio de factibilidad técnica, financiera y económica del proyecto, en el que se muestre la solidez del mismo;
- c) Determinación de la composición o posible composición del capital social de la sociedad o persona jurídica responsable del proyecto;
- d) Licencia o acto administrativo ambiental que corresponda, de acuerdo con la normatividad ambiental aplicable.

Parágrafo. Para la aprobación del proyecto de inversión no es necesaria la presentación de la licencia, pero dentro del contrato se debe estipularse el tiempo apropiado para su presentación.

Artículo 10. *Calificación y admisión del proyecto.* La calificación y admisión de los proyectos, estará a cargo de un Comité de Selección establecido por el Gobierno Nacional.

Artículo 11. *Contrato de admisión.* Los proyectos que obtengan calificación de elegibles por parte del Comité de Selección de que trata el artículo anterior, gozarán de los beneficios establecidos en la presente ley, una vez hayan suscrito el contrato de admisión dentro del cual definan compromisos que asume el interesado. Para la suscripción del contrato, el interesado deberá constituir una persona jurídica bajo cualquiera de las modalidades de sociedad comercial o economía solidaria. El comité de selección dispone de treinta días para aprobar o desaprobar el contrato.

Los contratos serán firmados dentro de los veinte días siguientes a la fecha de aprobación del proyecto por el representante legal de la empresa, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Alcalde del Municipio correspondiente.

También podrán ser invitados por parte del Gobierno Nacional a firmar estipulaciones especiales anexas a los contratos, otras autoridades que busquen contribuir al desarrollo de la correspondiente **Zeder**.

La aplicación del régimen especial estará condicionada, además de los requisitos señalados en los artículos tercero y octavo de la presente ley, al cumplimiento de metas fijadas en el contrato para promover la realización de los fines para los cuales se crean las Zeder.

En el contrato se fijarán los compromisos, los términos y los indicadores para evaluar el cumplimiento progresivo de las metas acordadas. Además se estipulará el término perentorio para presentar la respectiva licencia ambiental.

La duración de cada contrato será acordada por las partes, pero no podrá ser inferior a cinco (5) años ni superior a veinte (20) años; dicha duración podrá ser prorrogada hasta en dos oportunidades, previa evaluación del cumplimiento de los objetivos pactados. Corresponde al comité de selección analizar la conveniencia de tales prórrogas del régimen de acuerdo con la evaluación de los resultados obtenidos con el mismo.

Artículo 12. *Auditoría Externa.* Los proyectos de inversión deberán contratar una auditoría externa con una empresa legalmente constituida, que revisará por lo menos una vez al año el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el contrato de admisión.

La empresa que efectuó la auditoría deberá remitir el informe respectivo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 13. *Póliza de cumplimiento y garantías.* Una vez suscrito el contrato de admisión cuyo proyecto haya sido elegible, el interesado deberá constituir una garantía a favor de la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El monto de la garantía será del diez por ciento (10%) del total de la inversión.

La introducción dentro del territorio nacional sin el pago de los tributos aduaneros, de los bienes introducidos en las Zeder, la enajenación de los mismos a personas diferentes a las autorizadas en la legislación aduanera, o la destinación a fines diferentes de los establecidos en el contrato, traerá como consecuencia la aprehensión y el decomiso de las mercancías y la aplicación de las sanciones previstas en las normas aduaneras vigentes.

Artículo 14. *Principios de funcionamiento.* Dentro de las Zeder se aplicarán los siguientes principios de funcionamiento:

1. Los beneficios del régimen especial se harán efectivos respecto de los usuarios que en el contrato de admisión se comprometan a alcanzar metas específicas en plazos determinados. En el contrato se fijarán los términos, referentes técnicos e indicadores para evaluar el cumplimiento progresivo de las metas acordadas.

Quien las incumpla podrá solicitar hasta en dos oportunidades plazos adicionales que no podrán exceder, cada uno de ellos, la tercera parte del plazo original. El Comité de Selección decidirá si lo concede o no y bajo que condiciones.

Si persiste el incumplimiento, la Nación-Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, declarará el incumplimiento de los compromisos mediante resolución motivada, en la cual ordenará la suspensión de todos los beneficios otorgados en el contrato respectivo, el pago de una multa hasta por el valor total de la póliza y se señalará el plazo para que los bienes que se hayan introducido sin el pago de tributos aduaneros puedan ser reexportados o sometidos a la modalidad de importación respectiva.

2. El goce de los beneficios derivados del régimen especial también podrá ser condicionado, en el contrato de admisión, al cumplimiento de las metas establecidas en dicho documento, para promover la realización de los fines para los cuales fue creada la zona. Dichas metas podrán referirse al volumen de producción y ventas, generación de determinado número y tipo de empleos, incorporación de tecnologías avanzadas, permanencia en la zona, producción limpia y a otros aspectos económicos, sociales y culturales considerados prioritarios por las autoridades nacionales o municipales en concordancia con sus planes de desarrollo.

3. Los beneficios contemplados en el presente régimen especial podrán ser complementados por otros establecidos en leyes, ordenanzas, acuerdos, decretos, resoluciones u otros actos administrativos. En todo

caso se respetará la distribución de competencias entre las autoridades territoriales, y en especial la autonomía municipal. Lo anterior no obsta para que en desarrollo del principio de coordinación, las diferentes entidades territoriales concurren a la creación de condiciones administrativas, tributarias, urbanas, o de cualquier otro tipo, especiales que faciliten el cumplimiento de los fines de cada una de las zonas.

4. Dentro de las zonas, las actividades de control del cumplimiento de los acuerdos contenidos en los contratos de admisión, serán de carácter posterior y estarán dirigidas exclusivamente a los resultados alcanzados. Dichas actividades serán ejercidas mediante mecanismos de auditoría externa privada.

5. En la ejecución de los contratos de admisión se respetarán estrictamente las normas que rigen en comercio internacional.

6. Todas las autoridades públicas deberán facilitar el desarrollo de las actividades dentro de las Zeder, presumirán la buena fe de sus usuarios y no exigirán requisitos adicionales a los previstos en la presente ley para otorgar los beneficios de la misma, de conformidad con los artículos 83 y 84 de la Constitución.

Artículo 15. *Articulación de los niveles nacional, departamental y municipal.* La Nación, los departamentos y los municipios, definirán mediante acuerdos interinstitucionales los compromisos que asumirán en relación con la generación de condiciones necesarias y adecuadas para el funcionamiento eficiente de las Zeder. Los acuerdos podrán ser diferentes en cada caso en razón de las características específicas de cada municipio. Los términos de los acuerdos institucionales correspondientes serán anexados al contrato de admisión de la respectiva zona. Cada una de las entidades territoriales, a través de las autoridades competentes, expedirá los actos administrativos unilaterales en los cuales exprese su voluntad de cumplir cada uno de los compromisos adquiridos, así como los medios y plazos para hacerlo.

Las autoridades competentes prestarán especial atención al soporte que requieran los usuarios en materias como la construcción de la infraestructura física, el desarrollo y la calidad de los servicios públicos, el funcionamiento eficiente de la infraestructura de la información y comunicaciones, y la presencia y acción efectiva de servicios de seguridad. Lo anterior no obsta para que los usuarios participen en la realización de las actividades y obras correspondientes en los términos que se acuerden.

Artículo 16. *Arrendamiento de inmuebles.* Las entidades públicas podrán celebrar contratos de arrendamiento con los usuarios que hayan celebrado contrato de admisión, sobre sus inmuebles que no estén afectados al pago de sus propias obligaciones o a las de seguridad social, hasta por un término igual al de la vigencia del contrato. El canon de arrendamiento corresponderá a los pagos de los impuestos y demás gastos asociados a la conservación y mejoras del respectivo terreno. En ningún caso la entidad pública arrendadora reconocerá suma alguna por concepto de mejoras efectuadas sobre los inmuebles arrendados bajo este régimen.

La prórroga de dichos contratos de arrendamiento no podrá superar el tiempo de vigencia del contrato de admisión del respectivo arrendatario.

Artículo 17. *Duración.* El régimen especial de las Zeder será de cincuenta años al cabo de los cuales podrá ser prorrogado mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional. La prolongación de su vigencia estará sujeta a una evaluación previa de que la zona respectiva está cumpliendo con los objetivos para los cuales fue creada. Corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o a quien haga sus veces, directamente o por intermedio de un particular contratado para tal fin, efectuar la evaluación y preparar el informe correspondiente dirigido al Presidente de la República.

Artículo 18. *Condiciones laborales especiales.*

a) Los contratos de trabajo que se celebren entre los trabajadores y las empresas que hayan suscrito un contrato de admisión, se regirán en lo sustancial por el Código Sustantivo del Trabajo;

b) Las empresas que hayan suscrito un contrato de admisión que tengan dos (2) o más turnos de trabajo, podrán establecer jornadas cuya

duración no podrá exceder de seis (6) horas diarias y treinta y seis (36) horas a la semana, sin que se genere cargo nocturno, ni el previsto para trabajo dominical o festivo. No obstante lo anterior, el trabajador devengará por lo menos el salario mínimo legal y tendrá derecho a un día de descanso semanal remunerado que no necesariamente debe coincidir el domingo;

c) Para las empresas que hayan suscrito contrato de admisión, los aportes sobre los salarios de los trabajadores vinculados directamente a dichas empresas, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Servicio Nacional de Aprendizaje y a las Cajas de Compensación, serán del cincuenta por ciento (50%) de los exigibles por la legislación laboral, durante los cinco (5) años siguientes a su establecimiento, sin perjuicio del derecho de los trabajadores al total de las prestaciones y servicios que preste la respectiva entidad.

Para hacer efectiva esta disminución, el empleador deberá informar la novedad al Ministerio de la Protección Social o a quien haga sus veces, y deberá acreditar el cumplimiento de los compromisos de generación de empleos pactados en el contrato de admisión, debiendo acreditar igualmente que no incurrido en despidos colectivos durante los doce (12) meses anteriores. El gobierno reglamentará lo pertinente;

d) En los contratos de trabajo suscritos entre los usuarios que hayan celebrado un contrato de admisión y sus trabajadores será válida la estipulación de un salario integral siempre que el trabajador devengue un salario superior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pudiendo convenirse que dentro de la misma se pacte el reconocimiento de bonificaciones o comisiones por resultados operacionales de la empresa o productividad del respectivo trabajador;

e) Las Empresas Asociativas de Trabajo que se creen para atender la demanda de las empresas que hayan suscrito contrato de admisión, tendrán como objetivo la producción, comercialización y distribución de bienes y servicios, así como la prestación de servicios individuales o conjuntos por parte de sus miembros;

f) Las empresas que hayan suscrito un contrato de admisión con el fin de desarrollar proyectos específicos en la zona, podrán suscribir convenios especiales con el Sena, o con otras entidades que permitan capacitar el recurso humano de la región y así propiciar su incorporación laboral a dichos proyectos;

g) En las empresas que hayan suscrito contrato de admisión, se podrán celebrar contratos de trabajo con jornada limitada, los cuales se regirán por las siguientes disposiciones:

1. Se podrán celebrar para laborar hasta dieciocho (18) horas semanales, sin que la jornada pueda exceder de nueve (9) horas diarias.

2. Las partes podrán convenir el valor de la remuneración por cada hora de trabajo. El salario, además de retribuir el trabajo ordinario, compensará el valor de recargos por trabajo festivo o dominical, el de las prestaciones y beneficios tales como las primas legales, la cesantía y sus intereses, subsidios, excepto las vacaciones.

El valor mínimo de una hora diurna, será la octava (1/8) parte del valor diario del salario mínimo legal, incrementado en un cincuenta por ciento (50%) como retribución de los factores mencionados en este numeral.

3. El trabajo que se desarrolle en la jornada nocturna, tendrá un recargo del treinta y cinco por ciento (35%) sobre el valor de la hora ordinaria diurna.

4. Cuando la jornada se extienda más de nueve (9) horas diarias, o de dieciocho (18) horas semanales, el trabajo suplementario se liquidará con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el valor de la hora ordinaria.

5. El contrato de trabajo de jornada limitada, no podrá coexistir con otro contrato de trabajo con el mismo empleador, pero el trabajador podrá celebrar con otro u otros empleadores, contrato de trabajo bajo esta modalidad, siempre y cuando se trate de empresas sin vinculación económica o societaria.

6. El contrato de trabajo, se podrá celebrar bajo cualquiera de las modalidades previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y siempre

tendrá que constar por escrito. La indemnización por terminación unilateral sin justa causa por parte de empleador comprende el lucro cesante y el daño emergente y será la siguiente:

6.1 Si se trata de un contrato a término fijo, o por duración de la obra, o labor contratada, se aplicará lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el numeral 3 del artículo 6° de la Ley 50 de 1990; o las normas que lo sustituyan, modifiquen o complementen.

6.2 Si se trata de un contrato a término indefinido, la indemnización se determinará multiplicando por tres (3) el valor de las horas semanales pactadas, por cada año de servicios, y proporcionalmente por fracción.

7. La seguridad social en salud y riesgos profesionales del trabajador y su familia, se cubrirán con sujeción a lo regulado por la Ley 100 de 1993 o por otras modalidades de protección, previo visto bueno del Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces.

8. Los aportes al sistema de la seguridad social en pensiones serán realizados por las horas efectivamente trabajadas; cada cuarenta y ocho (48) horas, equivaldrán a una semana.

9. El empleador deberá llevar un registro de los trabajadores vinculados, en el cual anotará el nombre completo, la identificación, las horas trabajadas, los salarios pagados y las vacaciones disfrutadas.

10. El trabajo consecutivo en sábado, domingo y lunes festivo, podrá extenderse hasta veintisiete (27) horas semanales, sin exceder nueve (9) horas diarias y sin que en este caso haya lugar al recargo del numeral 5 de este artículo.

11. El contrato de trabajo por horas con jornada limitada sólo podrá celebrarse directamente entre el empleador y el trabajador. Las empresas de servicios temporales y las empresas asociativas de trabajo no podrán contratar trabajadores en misión bajo este tipo de contrato.

Parágrafo. El presente artículo es de aplicación exclusiva a las empresas que tengan vigente su contrato de admisión a las Zeder.

Artículo 19. *Régimen Fiscal.* Los proyectos de inversión que sean calificados como elegibles en las Zeder, gozarán entre otros, de los siguientes incentivos:

En materia tributaria, las empresas que suscriban un contrato de admisión aplicarán el descuento del impuesto de renta y complementarios que se determina a continuación, cuando cumplan con los niveles de generación de nuevos empleos pactados en el contrato de admisión, mediante contratos de trabajo a término indefinido.

a) Los proyectos que generen entre diez (10) y treinta y nueve (39) nuevos empleos tendrán un descuento del veinte por ciento (20%) del impuesto a la renta y complementarios para el siguiente año gravable;

b) Los proyectos que generen entre cuarenta (40) y cincuenta y nueve (59) nuevos empleos tendrán un descuento del cuarenta por ciento (40%) del impuesto a la renta y complementarios para el correspondiente año gravable;

c) Los proyectos que generen entre sesenta (60) y setenta y nueve (79) nuevos empleos tendrán un descuento del sesenta por ciento (60%) del impuesto a la renta y complementarios para el correspondiente año gravable;

d) Los proyectos que generen entre ochenta (80) y noventa y nueve (99) nuevos empleos tendrán un descuento del ochenta por ciento (80%) del impuesto a la renta y complementarios para el correspondiente año gravable;

e) Los proyectos que generen cien o más nuevos empleos tendrán exención total del impuesto a la renta y complementarios para el correspondiente año gravable.

Los pagos, abonos en cuenta y transferencias al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos efectuados por las sociedades comerciales, no están sometidos a retención en la fuente ni causan impuesto sobre la renta y de remesas, siempre y cuando dichos pagos estén directa y exclusivamente vinculados a las actividades que desarrollen las sociedades usuarias de las Zeder, para la ejecución de los proyectos.

En materia aduanera, se aplicará la normatividad especial establecida para los usuarios industriales de bienes y servicios de zona franca, respetando y cumpliendo lo relacionado con los compromisos que se asuman en el marco del Acuerdo de Cartagena, en especial los orientados a dar aplicación a la Política Agropecuaria Común Andina (PACA) y de la Organización Mundial de Comercio, OMC.

Artículo 20. *Sociedades Promotoras*. En cada una de las zonas podrá existir una sociedad promotora, cuya función será la de presentar estas zonas en el Comité de Selección, así como promover y facilitar la operación del régimen especial.

Artículo 21. *Transitorio*. Los proyectos que hayan sido admitidos en la aplicación de lo dispuesto en la Ley 677 de 2001 podrán solicitar la reestructuración de los contratos suscritos con el Gobierno Nacional para ajustarlos a los requisitos beneficios y finalidad de la presente ley.

Artículo 22. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Capítulo I de la Ley 677 de 2001.

De los honorables Representantes,

Juan Hurtado Cano, Ponente Coordinador; *Ricardo Arias Mora*, *Guillermo Rivera Flórez*, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 273 DE 2003 CAMARA,
113 DE 2002 SENADO**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación
el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco
y Muestra Internacional del Folclor.*

Doctor

MIGUEL ANGEL RANGEL SOSSA

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional, procedemos en los términos que para el efecto contempla la Ley 5ª de 1992, a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 273 de 2003 Cámara, 113 de 2002 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor.*

Del origen de la iniciativa

El proyecto en mención, es una iniciativa presentada a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores Jaime Dussán Calderón, Hernán Andrade Serrano, Jaime Bravo Motta y Edgar Artunduaga Sánchez, iniciativa esta que surtió el correspondiente trámite en primero y segundo debate en la Comisión Sexta y la Plenaria del honorable Senado de la República, agotándose así lo dispuesto por las normas constitucionales y legales en la materia, en su primera vuelta.

Consideraciones al proyecto

La iniciativa persigue reconocer y exaltar la muestra y valores culturales de una región que, como la huilense, está llena de riquezas en todas sus expresiones, no sólo por sus aportes a la economía del país a través de su producción agrícola, minera y turística, sino, por la cultura en todas sus expresiones.

El proyecto reconoce no solo el esfuerzo que ha venido desarrollando la comunidad huilense a través de los organizadores del certamen del Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor que año tras año y como producto de la creatividad de las personas vinculadas al mismo y, basados en el fortalecimiento e integración de una comunidad rica en expresiones escénicas y folclóricas, han querido mantener unidos a un pueblo y a la Nación, con sus muestras y manifestaciones culturales, propias de una raza pujante.

Esta fiesta, es el fiel reflejo intercultural de las expresiones sentidas de una comunidad que muestran la belleza y la alegría de un pueblo que necesita de este tipo de expresiones para fortalecer los espíritus y mantener vivas y perennes sus raíces, en procura del fortalecimiento de sus valores culturales, sociales y económicos.

Marco legal

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4º, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de la Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiere la ley, los tratados y pactos internacionales.

La integralidad de estos, sólo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

Por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones socio culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de certámenes propios de la cultura de un pueblo, hemos decidido acoger el texto del proyecto aprobado en Comisión y Plenaria del honorable Senado de la República, el cual transcribimos y adjuntamos a esta nuestra ponencia. De igual manera, proponemos a los honorables colegas de la Comisión Sexta de la honorable Cámara Representantes, lo siguiente:

Proposición

Dar Primer debate al Proyecto de ley número 273 de 2003 Cámara, 113 de 2002 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor*, acogiendo el texto aprobado en el Senado de la República.

De los honorables Colegas,

Ernesto de Jesús Mesa Arango, *John Jairo Velásquez Cárdenas*, *Eiber Gustavo Navarro Piedrahíta*, Representantes Ponentes.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 273 DE 2003 CAMARA,
113 DE 2002 SENADO**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación
el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco
y Muestra Internacional del Folclor.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Se declara patrimonio cultural de la Nación el **Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor**, que se celebra en la ciudad de Neiva, capital del departamento del Huila, y se le reconoce la especificidad de la cultura de la región andina, a la vez que se le brinda protección como evento que fundamenta la nacionalidad colombiana.

Artículo 2º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales que se originen alrededor del **Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor**; y, en particular, promoverá la construcción y adecuación de escenarios y la dotación de escuelas de folclor, con miras al permanente mejoramiento del Festival.

A partir de la vigencia de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política, autorízase al

Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones económicas e incorporarlas en las leyes de presupuesto, ley de apropiación y plan nacional de desarrollo, a fin de asignar las apropiaciones requeridas para el evento.

Las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión.

Artículo 3°. Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso en la modernización del **Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor** como patrimonio cultural de la Nación en los siguientes aspectos:

- a) Organización y promoción de la interculturalidad nacional, así como de la integración de esta con la cultura universal;
- b) Cooperación para los intercambios culturales que surjan a partir del Festival;
- c) Fortalecimiento en los procesos de formación de las tradiciones culturales.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Ernesto de Jesús Mesa Arango, John Jairo Velásquez Cárdenas, Eiber Gustavo Navarro Piedrahíta, Representantes Ponentes.

* * *

PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 220 DE 2004 CAMARA

por la cual se elimina el impuesto del 4 por 1.000 a las remesas y giros que envían a sus familias los colombianos que trabajan en el exterior.

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2003

Doctor

SERGIO DIAZGRANADOS

Presidente

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe Ponencia al Proyecto de ley número 220 Cámara de 2004, *por la cual se elimina el impuesto del 4 por 1.000 a las remesas y giros que envían a sus familias los colombianos que trabajan en el exterior.*

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera para rendir ponencia al proyecto de la referencia, de conformidad con el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia al proyecto en referencia.

Cordialmente,

Germán Viana Guerrero, Ponente Coordinador; Javier Miguel Vargas Castro, Ponente.

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2003

Doctor

SERGIO DIAZGRANADOS

Presidente

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe Ponencia al Proyecto de ley número 220 Cámara de 2004, *por la cual se elimina el impuesto del 4 por 1.000 a las remesas y giros que envían a sus familias los colombianos que trabajan en el exterior.*

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera para rendir ponencia al proyecto de la referencia, de conformidad con el artículo 151 de la Ley

5ª de 1992, nos permitimos someter a su consideración el presente informe:

Antecedentes

El referido proyecto fue presentado por el honorable Senador Carlos Moreno de Caro en la Secretaría General de la honorable Cámara el día 16 de marzo de 2004.

1. Relevancia socioeconómica del tema

Sin duda alguna las remesas recibidas de colombianos en el exterior revisten una significativa importancia en el contexto socioeconómico del país, a continuación presentamos algunas cifras¹ que así lo demuestran:

En Colombia, el creciente impacto económico de las remesas es el resultado del incremento del flujo migratorio motivado por la crisis económica interna, las altas tasas de desempleo y la violencia e inseguridad principalmente. De acuerdo con estadísticas del DAS entre 1996 y abril de 2003 salieron del país en forma permanente 1.6 millones de colombianos, 50% de los cuales emigró entre 1999 y 2000.

Consecuencia de lo anterior los ingresos por remesas en el país han registrado aumentos importantes con tasas de crecimiento anuales superiores al 21% a partir de 1999, al pasar de un nivel de US\$788 millones en 1998 a US\$2374 millones en 2002. En el primer trimestre de 2003, los ingresos por remesas totalizaron US\$652 millones superiores en US\$173 millones 36.1% a los registrados en igual periodo del año anterior. Su participación respecto del PIB trimestral asciende a 3.6%, así como su importancia relativa frente a los ingresos corrientes de la balanza de pagos, 15.4%, las exportaciones de bienes, 21.8%, y son equivalentes a 3,4 y 2,7 veces los ingresos por exportaciones de Café y Carbón respectivamente.

Cabe señalar la creciente relevancia que vienen adquiriendo los ingresos por remesas frente a los recursos por IED, 271%, especialmente notoria al comparar su evolución por trimestres. En términos acumulados entre 1999 y el primer trimestre de 2003, según las estimaciones de la balanza de pagos, Colombia recibió por remesas US\$7.862 millones. Estos representan el 92.3% de los flujos acumulados por concepto de inversión extranjera directa y el 152.8% de los recursos obtenidos por el sector público bajo la forma de endeudamiento externo a largo plazo.

2. Consideraciones relativas al contenido del proyecto

2.1 Dado que en la estructura tributaria del país existe el **gravamen a los movimientos financieros (GMF)**², artículo 870 Estatuto Tributario, no se considera apropiado utilizar los términos “**impuesto del 4 por 1.000**” o **impuesto a las transacciones financieras**, tal como se establece en el título y primer artículo del proyecto.

2.2 En virtud a que el estatuto tributario contempla en sus artículos 870 y siguientes lo referente al GMF desde su creación a través de la Ley 633 de 2000 y las modificaciones introducidas por las Leyes 788 de 2002 y 863 de 2003 y que el artículo 879 trata de las exenciones del gravamen consideramos más técnico introducir los respectivos ajustes a las normas correspondientes de la compilación tributaria, incorporando expresamente las modificaciones correspondientes.

2.3 De conformidad con el proyecto se eximiría del referido gravamen a las remesas y giros realizados a través de casas de cambio o establecimientos financieros, no obstante conforme a la estructura cambiaria del país las sociedades comisionistas de bolsa, vigiladas por Supervalores, también tienen el carácter de intermediarios del mercado cambiario y pueden realizar estas operaciones, razón por la cual debe complementarse la redacción de tal manera que queden incluidas en la exención.

2.4 Si bien es cierto es indudable el beneficio social que se puede originar con una exención de esta naturaleza para garantizar que el beneficio cubra exclusivamente los giros familiares consideramos

¹ Nota Editorial Revista Vol. LXXVI N° 910, agosto 2003 del Banco de la República, La importancia de las remesas de trabajadores para el crecimiento económico y su evolución reciente en Colombia Banco de la República.

² Creado mediante la Ley 633 de 2000 (diciembre 29).

necesario establecer los siguientes mecanismos de control que pueden contrarrestar la evasión y elusión del gravamen.

- Establecer montos para la exención, conforme a datos del Banco de la República el valor promedio mensual de los giros recibidos por remesas en 2002 fue de US\$263,7³, por lo cual de establecerse la exención se sugiere utilizar un mecanismo similar al establecido.

- Dado que la exención propuesta se refiere a **giros familiares** y que la redacción del artículo 1° del proyecto sugiere que las expresiones “remesa” y “giro” son sinónimos, se considera necesario aclarar estos conceptos ya que conforme al artículo 59 de la Resolución Externa 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, son operaciones de cambio diferentes.

(... jurídicamente el **giro internacional de divisas** implica la celebración de un contrato de mandato mediante el cual un mandante (remitente) le da instrucciones a un mandatario (...) para que ponga a disposición o de un tercero indicado por este, en otro país una suma en moneda extranjera. Se trata pues de una transferencia de dinero de un lugar a otro, que conlleva a la existencia de una provisión de fondos con el propósito de que se coloquen o se entreguen en un lugar diferente.

El concepto de remesa de dinero, si bien no ha sido definido legalmente, comúnmente significa un traslado físico de recursos de un lugar a otro (...)

Con base en lo expuesto anteriormente es forzoso concluir que la remesa entendida como transporte físico de dinero de un lugar a otro, es uno de los mecanismos mediante los cuales (...) puede cumplir un mandato de giro, sin necesidad de tener que acudir a la transferencia de recursos a través del sector financiero. En este orden de ideas, la remesa internacional de divisas constituye un acto mediante el cual puede desarrollarse la operación de giro (...)⁴...⁵.

Una aproximación más sencilla es:

- Giro: Movimientos electrónicos y contables de divisas.
- Remesa: Movimiento físico de las mismas.

3. Conforme al análisis de la información suministrada por las fuentes consultadas (Superintendencia Bancaria, Asociación de Instituciones Cambiarias de Colombia, Contraloría General de la República) se puede concluir que existe diferencias en relación con la aplicación del gravamen por parte de las entidades que no obstante estar autorizadas para realizar este tipo de operaciones no hacen parte del Sistema.

Es importante precisar que con la expedición de la Ley 633 de 2000 no estaban incluidos este tipo de operaciones cuando eran realizadas en entidades diferentes a las del sector financiero, no obstante la Ley 788 de 2002 incluyó como **agentes de retención** del gravamen a las entidades que sin ser parte del sector financiero son **vigiladas por la Superintendencia Bancaria, de Valores o de Economía Solidaria**.

Así mismo la Ley 788 de 2002 incluyó como Hecho generador **Los débitos que se efectúen a cuentas contables y de otro género, diferentes a las corrientes, de ahorros o de depósito, para la realización de cualquier pago o transferencia a un tercero**.

A juicio de Asocambiaria no obstante haber sido incorporados como agentes de retención del gravamen, no se da el hecho generador en la operación de cambio, pues el usuario del servicio de cambio no está disponiendo de recursos de cuenta de ahorros, corriente..., y tampoco se está haciendo un débito a una cuenta contable que constituya un pago a un tercero, pues la relación de cambio de moneda el usuario final del servicio en ningún momento es acreedor de suma alguna de la casa de cambio.

En consideración a las divergencias encontradas en relación con la interpretación sobre la aplicación del GMF en las entidades que no obstante realizar este tipo de operaciones no hacen parte del Sistema Financiero es indispensable disponer del concepto del ente gubernamental responsable de su control, hecho que no ha sido posible concretar no obstante haber solicitado desde el pasado 26 de abril de 2004 al Ministerio de Hacienda y a la Dirección de Apoyo Fiscal de la DIAN su concepto sobre el referido proyecto.

Para mayor claridad a continuación se incluyen la evolución que ha tenido desde la Ley 633 de 2000 que crea el gravamen y la Ley 788 de 2002 la cual la modifica, en relación con los elementos de los conceptos de: Agentes de retención⁶, Hecho Generador, sujeto pasivo⁷ del impuesto:

3.1.1 Agentes de Retención

LEY 633 DE 2000	Artículo 876. AGENTES DE RETENCION DEL GMF. Actuarán como agentes retenedores y serán responsables por el recaudo y el pago del GMF, el Banco de la República y los establecimientos de crédito en los cuales se encuentre la respectiva cuenta, así como los establecimientos de crédito que expiden los cheques de gerencia.
LEY 788 DE 2002	Artículo 47. Agentes de retención del gravamen a los movimientos financieros. El artículo 876 del Estatuto Tributario queda así: “Artículo 876. Agentes de retención del GMF. Actuarán como agentes retenedores y serán responsables por el recaudo y el pago del GMF, el Banco de la República y las demás entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, de Valores o de Economía Solidaria en las cuales se encuentre la respectiva cuenta corriente, de ahorros, de depósito, derechos sobre carteras colectivas o donde se realicen los movimientos contables que impliquen el traslado o la disposición de recursos de que trata el artículo 871⁸ ”.

3.1.2 Hecho Generador

LEY 633 DE 2000	Artículo 871. HECHO GENERADOR DEL GMF. El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia. En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo. Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta. Artículo 45. Hecho generador del gravamen a los movimientos financieros. Se adiciona el artículo 871 del Estatuto Tributario
-----------------	--

³ Valor correspondiente al giro unitario promedio, de acuerdo con estadísticas de la Superintendencia Bancaria.

⁴ Secretaría de la Junta Directiva del Banco de la República, Concepto JDS-00156 del 4/01/2002.

⁵ Superintendencia Bancaria.

⁶ Artículo 368 Estatuto Tributario: Son agentes de retención o de percepción quienes por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente.

⁷ Artículo 2°. Del estatuto Tributario. Sujetos Pasivos. Contribuyentes. Son s) contribuyentes o responsables directos del pago del tributo, los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación sustancial.

⁸ Hecho Generador.

<p>LEY 788 DE 2002</p>	<p>con los siguientes incisos y se modifica el párrafo, los cuales quedan así: “También constituyen hecho generador del impuesto: El traslado o cesión a cualquier título de los recursos o derechos sobre carteras colectivas, entre diferentes copropietarios de los mismos, así como el retiro de estos derechos por parte del beneficiario o fideicomitente, inclusive cuando dichos traslados o retiros no estén vinculados directamente a un movimiento de una cuenta corriente, de ahorros o de depósito. En aquellos casos en que sí estén vinculados a débitos de alguna de dichas cuentas, toda la operación se considerará como un solo hecho generador. La disposición de recursos a través de los denominados contratos o convenios de recaudo o similares que suscriban las entidades financieras con sus clientes en los cuales no exista disposición de recursos de una cuenta corriente, de ahorros o de depósito. Los débitos que se efectúen a cuentas contables y de otro genero, diferentes a las corrientes, de ahorros o de depósito, para la realización de cualquier pago o transferencia a un tercero. Para efectos de la aplicación de este artículo, se entiende por carteras colectivas los fondos de valores, los fondos de inversión, los fondos comunes ordinarios, los fondos comunes especiales, los fondos de pensiones, los fondos de cesantía y, en general, cualquier ente o conjunto de bienes administrado por una sociedad legalmente habilitada para el efecto, que carecen de personalidad jurídica y pertenecen a varias personas, que serán sus copropietarios en partes alicuotas”. “Párrafo. Para los efectos del presente artículo se entiende por transacción financiera toda disposición de recursos provenientes de cuentas corrientes, de ahorro, o de depósito que implique entre otros: retiro en efectivo mediante cheque, talonario, tarjetas débito, cajero electrónico, puntos de pago, notas débito o a través de cualquier otra modalidad, así como los movimientos contables en los que se configure el pago de obligaciones o el traslado de bienes, recursos o derechos a cualquier título, incluidos los realizados sobre, carteras colectivas y títulos, o la disposición de recursos a través de contratos o convenios de recaudo a que se refiere este artículo. Esto incluye los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como 'saldos positivos de tarjetas de crédito' y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante el abono en cuenta”.</p>
<p>3.1.3 Sujeto Pasivo del Impuesto</p>	<p>Artículo 875. SUJETOS PASIVOS DEL GMF. Serán sujetos pasivos del Gravamen a los Movimientos Financieros, los usuarios del sistema financiero, las entidades que lo conforman y el Banco de la República. Cuando se trate de retiros de fondos que manejen ahorro colectivo, el sujeto pasivo será el ahorrador individual beneficiario del retiro. Artículo 46. Sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros. Modifícase el inciso primero del artículo 875 del Estatuto Tributario, así: “Serán sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros los usuarios y clientes de las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Economía Solidaria; así como las entidades vigiladas por estas mismas superintendencias, incluido el Banco de la República”.</p>
<p>LEY 633 DE 2000</p>	<p>Artículo 46. Sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros. Modifícase el inciso primero del artículo 875 del Estatuto Tributario, así: “Serán sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros los usuarios y clientes de las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Economía Solidaria; así como las entidades vigiladas por estas mismas superintendencias, incluido el Banco de la República”.</p>
<p>LEY 788 DE 2002</p>	<p>Artículo 46. Sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros. Modifícase el inciso primero del artículo 875 del Estatuto Tributario, así: “Serán sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros los usuarios y clientes de las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Economía Solidaria; así como las entidades vigiladas por estas mismas superintendencias, incluido el Banco de la República”.</p>

4. Consideraciones relativas al Trámite:
 Estimamos improcedente dar trámite al referido proyecto por vicios de inconstitucionalidad respecto del artículo 154 de la C.N., por las siguientes razones:

- Por tratarse de la creación de exenciones a impuestos, la iniciativa debe provenir del Gobierno Nacional.

5. Conclusiones
 No obstante reconocer la importancia socioeconómica del tema y compartir la exención prevista (con las consideraciones efectuadas) debido a los vicios de trámite y de fondo rendimos **ponencia negativa** al Proyecto de ley número 220 Cámara de 2004, por la cual se elimina el impuesto del 4 por 1.000 a las remesas y giros que envían a sus familias los colombianos que trabajan en el exterior y solicitamos ordenar el archivo del proyecto, precisando que hemos requerido nuevamente al Ministerio de Hacienda en relación con su concepto sobre el proyecto lo cual nos permitirá conocer su disposición frente al mismo y/o la pertinencia de generar un debate en relación con el tema.

Cordialmente,
Germán Viana Guerrero, Ponente Coordinador; *Javier Miguel Vargas Castro*, Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 230 - Viernes 28 de mayo de 2004

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 268 de 2004 Cámara, por la cual se establece la sobretasa ambiental.	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2003 Cámara, 180 de 2003 Cámara (acumulados), por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre en la modalidad de mototaxi en los municipios de quinta y sexta categorías y se dictan otras disposiciones y por medio de la cual se reglamenta el servicio público de transporte mototaxi.	5
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones a los Proyectos de ley acumulados 133 de 2003 Cámara y 180 de 2003 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la prestación del servicio público de transporte mototaxi.	6
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 216 de 2004 Cámara, por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las Fiestas Patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.	7
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 247 de 2004 Cámara, por la cual se crean las zonas especiales de desarrollo económico regional.	8
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 273 de 2003 Cámara, 113 de 2002 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor.	13
Ponencia al Proyecto de ley número 220 de 2004 Cámara, por la cual se elimina el impuesto del 4 por 1.000 a las remesas y giros que envían a sus familias los colombianos que trabajan en el exterior.	14