



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 247

Bogotá, D. C., viernes 4 de junio de 2004

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2004 CAMARA

por la cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino.

Honorables Representantes:

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y cumpliendo con el reglamento del honorable Congreso de la República en lo pertinente con el trámite que deben cumplir los proyectos de ley, atentamente presento a su consideración la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 246 de 2004 Cámara de Representantes, *por la cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino.*

TEXTO ORIGINAL

PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2004

por la cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Fondo Nacional Equino.* Créase el Fondo Nacional Equino, con personería jurídica, cuenta específica y patrimonio propio, sin estructura orgánica, para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento Equino, el cual se ceñirá a los lineamientos de políticas del Ministerio de Agricultura para el desarrollo de sector pecuario.

El producto de las Cuotas de Fomento Equino se llevará a una cuenta especial bajo el nombre de Fondo Nacional Equino, con destino exclusivo al cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 2°. La contribución parafiscal para el fomento del sector equino se ceñirá a las condiciones estipuladas en la presente ley, en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional.

Artículo 3°. *Cuota de Fomento Equino.* Establécese la Cuota de Fomento Equino como contribución de carácter parafiscal, la cual será equivalente al 10% sobre el precio total del registro de cada equino, al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente por equino en el momento del traspaso del registro, al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria de categoría C que se realice en el territorio nacional, al 40% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria de categoría B que se realice en el territorio nacional, al 60% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria que se realice de Categoría A en el territorio nacional.

Los criaderos de caballo pagarán una cuota anual del 50% de un salario mínimo legal vigente para su funcionamiento.

Parágrafo. En el caso de que el recaudo que deba originarse en cualquiera de las formas previstas en el artículo 2° de la presenta ley, ofrezca dificultades, autorizase al Ministerio de Agricultura, previa concertación con Fondo Nacional Equino, para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, con el fin de evitar la evasión de la cuota en aquellos lugares donde no existan facilidades para su control y vigilancia.

Artículo 4°. *Objetivos.* Los recursos del Fondo Nacional Equino, se utilizarán preferencialmente en:

1. Financiar actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas de todo tipo del sector equino.
2. Diseñar y poner en marcha planes y programas de investigación que tengan por objeto la propagación y el mejoramiento de las razas puras del sector equino, de su producción, comercialización y promoción, prestando mayor atención a las razas criollas colombianas.
3. Promover la creación de un centro que se dedique a la investigación, educación, divulgación y transferencia de tecnología, el cual en coordinación con las universidades y/o centros existentes con objetivos similares, desarrolle el sector equino de acuerdo con las necesidades existentes.

4. Apoyar todo lo relacionado con la comercialización de los productos y subproductos del sector equino tanto en los mercados nacionales como internacionales.

5. Diseñar y poner en marcha planes y programas sanitarios de aplicación inmediata, a fin de disminuir hasta la erradicación final las enfermedades que afectan el sector equino, especialmente la Anemia Infecciosa Equina, para conservar y propagar las razas puras equinas y poder cumplir con las exigencias sanitarias internacionales y poder participar en estos mercados con competitividad.

6. Crear mecanismos que faciliten la fijación y regulación de precios de los productos del sector equino.

7. Propender por la creación y puesta en marcha de la Escuela Nacional de Chalanería que profesionalice la labor de los trabajadores dedicados a esta actividad.

8. Creación del Banco Genético Equino de carácter institucional que propenda a la preservación y mejoramiento de la raza.

9. Impulsar y fomentar a las entidades que están dedicadas a la implementación de los programas de hipoterapia.

10. Promover y/o financiar la realización de ferias equinas tanto nacionales como internacionales.

11. La promoción de cooperativas cuyo objeto sea beneficiar al sector equino.

12. La financiación de programas y proyectos de fomento equino.

13. La agrupación de las distintas asociaciones equinas existentes.

14. Los demás programas que, previa aprobación de la Junta Directiva del Fondo procuren el fomento del sector equino.

Artículo 5°. *Organo de gestión.* El Fondo Nacional Equino será manejado por la Federación Colombiana de Asociaciones Equinas (Fedequinas), con vigilancia y control del Ministerio de Agricultura.

Artículo 6°. *Junta Directiva.* La Junta Directiva estará conformada así:

1. El Ministro de Agricultura o su delegado, quien la presidirá.
2. El Director Nacional de Planeación o su delegado.
3. El Presidente de Fedequinas.
4. El Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, o su delegado.
5. Dos representantes de las asociaciones equinas.
6. Un representante de las universidades que tengan dentro de sus programas académicos zootecnia o veterinaria.

Parágrafo. La Junta Directiva del Fondo deberá constituir comités asesores, integrados por representantes de las diversas actividades conexas con la actividad equina.

Artículo 7°. *Recaudo.* El recaudo de la Cuota de Fomento señalada en el artículo 2° de la presente ley, será efectuado por las siguientes entidades o empresas:

- a) La cuota correspondiente por el registro del equino y lo correspondiente al traspaso, será recaudada por las oficinas de registro equino existentes en la federación o asociaciones equinas;
- b) La cuota correspondiente para la realización de las ferias será recaudada por las tesorerías municipales en el momento de expedir el permiso para la realización de la feria.

Parágrafo 1°. El Fondo de Fomento Equino podrá recibir y canalizar recursos provenientes de créditos internos y externos, así como aportes del Tesoro Nacional y de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para cumplir con el objeto de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los recaudadores de la cuota mantendrán dichos recursos en una cuota separada y están obligados a depositarlos, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada "Fondo Nacional Equino".

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

Artículo 8°. *Administración.* La Junta Directiva del Fondo en coordinación con Fedequinas, podrá aprobar subcontratos de planes, programas y proyectos específicos con otras agremiaciones, cooperativas y fondos equinos del sector que le presente la administración del fondo o cualquiera de los miembros de la junta directiva.

Artículo 9°. *Plan de inversión y gastos.* La entidad administradora del Fondo Nacional Equino, Fedequinas, elaborará anualmente el plan de inversiones y gastos de programas y proyectos para el año siguiente, el cual solo podrá efectuarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo.

Los recursos del Fondo Nacional Equino se destinarán a desarrollar programas y proyectos para el desarrollo del sector equino en proporción a los recursos obtenidos. Asimismo, propenderá por una adecuada asignación regional de recursos entre las distintas zonas donde se desarrolle la actividad equina.

Artículo 10. *Activos del Fondo.* Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo, deberán incorporarse a una cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo, de manera que, en caso de que este se liquide, todos los bienes, incluyendo los dineros del Fondo que se encuentren en cajas o en bancos, una vez cancelados los pasivos, queden a disposición de Fedequinas.

Artículo 11. *Vigencia del recaudo.* Para que puedan recaudarse las Cuotas de Fomento Equino, establecidas por medio de la presente ley, es necesario que estén vigentes los contratos entre el Gobierno Nacional y Fedequinas

Artículo 12. *Vigilancia administrativa.* El Ministerio de Agricultura hará el seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, para lo cual Fedequinas deberá rendir semestralmente informe en relación con los recursos obtenidos y la inversión realizada.

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

Artículo 13. *Control fiscal.* Fedequinas, rendirá cuentas a la Contraloría General de la República sobre la inversión de los recursos. Para el ejercicio del control fiscal requerido, la Contraloría adoptará los sistemas adecuados.

Artículo 14. *Multas y sanciones.* El Gobierno podrá imponer multas o sanciones causados por la mora o defraudación en el recaudo y

consignación de las cuotas de fomento previstas en esta ley, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Fundamento de la ponencia

La actividad equina, es uno de los sectores productivos que en la actualidad viene desarrollándose de manera organizada y estructurada; el gremio equino en general ha venido convirtiéndose en un elemento importante dentro del contexto nacional. Una prueba de ello, es que se ha llegado a producir en Colombia, un tipo de caballo con inmensas posibilidades en los mercados internacionales, los cuales han aprendido a valorar la suavidad de sus andares, la comodidad de su manejo y la nobleza de su brío.

Hablar del sector equino en Colombia es hablar de 450 años de historia. En efecto, las excelsas y bellas cualidades del paso fino colombiano son el resultado de más de 450 años de adaptación, selección y diseño genético propios, desde que don Rodrigo de Bastidas trajo sus caballos, en 1525, para la fundación de Santa Marta. Desde entonces el caballo colombiano y su paso fino han crecido, se han criado y consentido bajo el sol y las lluvias de nuestro trópico.

El sector equino desde sus inicios ha buscado la manera de asociarse como mecanismo de protección y mejoramiento de la raza en el país. La primera asociación de criadores de caballo en Colombia se fundó en el año 1946. Posteriormente, se creó en 1984 La Federación Colombiana de Asociaciones Equinas (Fedequinas), que en la actualidad cuenta con una excelente organización y reúne 25 asociaciones confederadas bajo su nombre.

Por otro lado, el Congreso Colombiano en anteriores ocasiones ya le ha dado la importancia que este sector amerita, con la discusión y posterior aprobación de una ley que en sentido general reglamenta los registros equinos en el país como es la Ley 427 de 1998, *por la cual se reglamenta los títulos genealógicos, las exhibiciones, los espectáculos para los semovientes de razas puras del sector equino y bovino y se crean mecanismos para su protección y propagación.*

Esta ley establece en su articulado la definición de raza para el caso de los caballos, el libro genealógico y su delegación, la señal particular, lo referente al criador, el registro y la vigilancia, la creación y conformación de la Comisión Colombiana de Carreras de Caballos, Programas de investigación y sanitarios, convalidación y preservación de la raza criolla.

Finalmente, La ley 427 de 1998 reconoce oficialmente a Fedequinas como federación representativa del gremio equino y la designa, conjuntamente con el Ministerio de Agricultura y con el Fondo Nacional de Ganado en el comité encargado de diseñar los programas sanitarios de aplicación inmediata para preservar, conservar y promover la raza caballar.

Asimismo, se expidió la Resolución 0053 del 16 de marzo de 1998, *por medio de la cual el Ministerio de Agricultura delegó a Fedequinas la facultad para llevar los libros genealógicos de la raza del caballo criollo colombiano.*

Las anteriores normas demuestran la necesidad de seguir fortaleciendo el sector equino en el país desde otras perspectivas que lo ayuden a seguir adelante y convertirlo en el futuro en un sector de desarrollo y progreso.

Breve historia del caballo en Colombia

Todos los ejemplares caballares que venían procedentes de España y que llegaron a lo largo de la época de la conquista y de la colonia, hicieron posible la formación de la raza con las excelentes cualidades que hoy en día se tiene.

Según investigadores en el tema de los orígenes del caballo de paso, por el siglo XV, en cuyo final se descubre y empieza la conquista de América, existían en España tres tipos principales de caballo que se pueden clasificar como el tipo español propiamente dicho, el tipo Andaluz y el tipo de Jaca o Hacanea.

Estos tipos precedían de otros que anteriormente habían sido llevados a la península Ibérica por diversos pueblos y naciones invasoras. Entre estos es necesario destacar el caballo andaluz barberisco, que aunque no era muy hermoso en ese entonces, sí posee una gran velocidad y resistencia en la actualidad.

El caballo americano, sea cual fuere el país donde se cría y cualquiera que sean sus modalidades, tiene indiscutiblemente un mismo origen en el caballo español y particularmente en el de Andalucía, considerado hoy como la mejor cabalgadura de Europa.

En lo que sí hay claridad, es sobre la raza barberisca de esos primeros ejemplares, con los cuales se poblaron primero Santo Domingo y las islas del Caribe.

Hablar del caballo en Colombia es hablar de 450 años de historia. En efecto, las excelsas y bellas cualidades del paso fino colombiano son el resultado de más de 450 años de adaptación, selección y diseño genético propios, desde que don Rodrigo de Bastidas trajo sus caballos, en 1525, para la fundación de Santa Marta. Desde entonces el caballo colombiano y su paso fino han crecido, se han criado y consentido bajo el sol y las lluvias de nuestro trópico.

El caballo colombiano surge a partir del inmigrante de ambladura rota, mas no exclusivamente como un descendiente directo de él: los cambios evidentes después de cuatro siglos de manejo regional en encastes ocasionales y selectivos con el andar diagonal y a merced de los efectos indiscutibles de nuestro medio ambiente, ameritan que la clasificación de la raza criolla colombiana se respalde con una mayor profundidad histórica y técnica. En otras palabras, los cruzamientos sucesivos y escogidos, los caminos, la topografía de nuestro país y el manejo, lograron romper la ambladura original.

La raza colombiana es una autentica raza criolla por las importantes y notorias diferencias de identidad, fruto de una decisión regional en su función o andar, en su temperamento y en el fenotipo mismo.

Hasta hace poco la norma que imperaba en los criaderos era la tradición y la costumbre; el pragmatismo de esos pioneros que lograron producir un caballo de excepcionales cualidades y condiciones, e inculcaron grandes dosis de amor por ese noble y fiel amigo del hombre.

Hoy en día, las cosas son diferentes, pues la ciencia en sus avances ha ofrecido medios más sofisticados y modernos para producir cada vez más mejores ejemplares y para definir y afianzar mejor la raza: la ingeniería genética, los nuevos criterios técnicos de selección y apareamiento, mejores drogas para evitar y combatir enfermedades, vitaminas y concentrados.

Todo lo anterior, conjugado con la experiencia transmitida de generación en generación, ha logrado que se produzca en el país un tipo de caballo con grandes cualidades y muy atractivo para los mercados internacionales, dada la suavidad de los andares, la comodidad de su manejo y la nobleza de su brío.

Organizaciones gremiales equinas

El 16 de noviembre de 1946 se dio comienzo al proceso de organización gremial del sector equino en el país, cuando un grupo de criadores de caballo fundó Asdepaso.

Posteriormente, se fundarían Asdesilla, Anca, Asocaba, Crines, y Asdecca. Y en los años siguientes, fueron fundándose, sucesivamente, las 19 asociaciones restantes que existen en la actualidad. Esas 25 asociaciones conforman lo que hoy es Fedequinas.

Fedequinas

Fedequinas fue fundada en febrero de 1984 y es la federación que agrupa todas las asociaciones existentes. Ha logrado consolidar una mentalidad asociativa en todos sus afiliados que ha logrado preservar. En la cohesión y unidad radica la fuerza y solidez del gremio.

Fedequinas cuenta hoy con sede, con una moderna infraestructura física propia y personal especializado a disposición de las asociaciones afiliadas.

Las asociaciones equinas afiliadas a Fedequinas son las siguientes:

Asdeoccidente, Ahcaballo, Asdepaso, Asdecaldas, Crines, Asocaba, Potros, Asocala, Asocatol, Pasopista, Asocaballos, Asdesillas, Sogasilla, Anca, Acopasos, Asoequinos, Caballanos, Cabaquín, Asdecca, Casco, Cabalgar, Asocanorte, Cabacor, Pasopista, Acabaca.

En la actualidad Fedequinas cuenta con una planta de personal de 15 personas y la implementación de un Departamento de Sistemas el cual sirve de base para el desarrollo de programas como el de la genotipificación por ADN, la identificación de los equinos por microchip, las pruebas antidoping; la campaña de prevención control y erradicación de la Anemia Infecciosa Equina y la centralización de los registros equinos en Colombia.

La excelente organización que Fedequinas le ha dado al sector equino en Colombia ha logrado y contribuido para que el país sea la sede de importantes eventos de carácter internacional como la Cuarta Mundial de Amazonas y Jinetes de Confepaso en el 2002 y la Sexta Mundial de Caballos de Paso Confepaso en el 2003.

En 1995 Fedequinas implementó el Sistema nacional de Registros, con un mismo programa y un mismo formato.

El sistema integra la información consolidada, en el ámbito nacional, de los registros equinos expedidos por las 25 Asociaciones Federadas. Además, permite la consulta y expedición de certificados de genealogía de los ejemplares registrados y mantiene el control sobre las transferencias de dichos ejemplares.

En la actualidad se tienen en Colombia 120.000 caballos registrados. Además, se estableció el programa de Genotipificación, por el Sistema de ADN, con filiación de parentesco, sistema absolutamente confiable y seguro, dentro del cual ya se han Genotipificado 7.000 caballos en el país; y la adopción de sistema de identificación equina, mediante la implantación de microchips, que es un excelente sistema por lo aséptico, lo permanente, lo rápido, económico y seguro.

Justificación del proyecto de ley

En las políticas agropecuarias del Ministerio de Agricultura de los diferentes gobiernos anteriores, nunca se ha tenido en cuenta al sector equino dentro de sus programas. Prueba de ello es que ni en los presupuestos públicos, ni en proyectos de desarrollo, aparece el nombre del caballo, desconociéndose de esta manera un importante sector dentro del contexto pecuario del país.

No obstante haber sido totalmente aislados del sector público, han logrado crear una excelente organización, que le ha dado el empuje necesario al sector para no quedarse estancados y rezagados con respecto a otros países. Prueba de ello es poder contar en la actualidad con un excelente caballo con mucho atractivo en el escenario comercial internacional, por sus excelentes cualidades.

Si se toma conciencia de las oportunidades y posibilidades que tiene ahora el caballo colombiano, en sus diferentes andares o aires, en los mercados internacionales y los beneficios que para el país traería este aspecto, posiblemente se comience a buscar mecanismos por parte del actual Gobierno, que faciliten la consecución de este y otros objetivos que protejan y fortalezcan el sector equino en nuestro país.

El sector cuenta en la actualidad, a pesar de sus importantes avances, con muchas debilidades que dificultan de una u otra manera el cumplimiento de las metas y proyectos que se han propuesto, entre las que cabe destacar:

- Falta de financiación para las actividades tendientes al desarrollo de empresas del sector equino.
- Falta de planes y programas de carácter gubernamental que tengan por objeto la propagación y el mejoramiento de las razas puras del sector equino, de su producción, comercialización y promoción.
- Carencia de centros de investigación dedicados al estudio, divulgación y transferencia de tecnología del sector equino.
- Carencia de planes y programas permanentes sanitarios para la erradicación de enfermedades equinas.
- Falta de apoyo a la comercialización de los productos y subproductos del sector equino, tanto en los mercados internacionales como nacionales.
- Falta de financiación gubernamental para los programas y proyectos de fomento equino.
- Carencia de apoyo institucional para la realización de las ferias equinas de carácter nacional e internacional.

En razón de lo anterior, se decidió tomar la iniciativa de establecer la cuota de fomento equino y la creación del Fondo Nacional Equino, mediante la formulación de este proyecto de ley, que es compatible con las políticas económicas, con las prácticas internacionales del comercio y con el marco constitucional, como mecanismo que posibilite y facilite el desarrollo del sector equino en Colombia.

La Cuota de Fomento Equino como contribución parafiscal

La iniciativa de establecer una cuota de fomento equino, como fuente de recursos de un Fondo Nacional Equino, se asimila al conocido y exitoso modelo ganadero, cuyos beneficios para la comunidad productora ganadera lo han convertido en una experiencia que debe ser aprovechada en otros sectores del país.

La estructura planteada por el proyecto de ley se basa también en una cuota de fomento equino o contribución de los caballistas sobre el precio en el momento de registrar el caballo o sobre el cambio de registro luego de una transacción comercial del equino, así mismo sobre el funcionamiento de los criaderos, las exposiciones de los equinos y la realización de las ferias. En relación con este aspecto, conviene aclarar desde el principio que no se trata de establecer una renta nacional con destinación específica, pues evidentemente estas fueron proscritas por el artículo 359 de la Constitución de 1991, sino de una contribución parafiscal, en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución.

En efecto, dicha norma otorga al Congreso la atribución de “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”.

Para aclarar las eventuales dudas que puedan presentarse en la discusión del presente proyecto de ley sobre la aplicación del concepto de renta Parafiscal, a continuación se extraen los siguientes fundamentos, expuestos por el delegatario Alfonso Palacio Rudas ante la Asamblea Nacional Constituyente:

“Maurice Duverger en su tratado de Hacienda Pública, califica de parafiscales las exacciones efectuadas sobre sus usuarios por ciertas organizaciones públicas o semipúblicas, económicas o sociales, para asegurar una financiación autónoma... En síntesis, –agrega– la parafiscalidad está constituida por una serie de impuestos cooperativos que se perciben en provecho de entidades públicas o privadas, que tienen el carácter de colectividades... para Duverger, las cuotas pagadas a la seguridad constituyen el ejemplo más importante de esa clase de recursos.

De otro lado, el profesor Lucien Mehl, en sus lecciones de finanzas públicas en la Universidad de Burdeos, configura la siguiente definición de parafiscalidad: las tasas parafiscales son exacciones obligatorias, operados en provechos de organismos públicos (distintos de las colectividades territoriales) o de asociaciones de interés general, sobre sus usuarios o aforados, por medio de los mismos organismos o de la administración y que no integradas en el Presupuesto General del Estado, se destinan a financiar gastos de dichos organismos”.

Más adelante, cita al doctor Palacio Rudas al profesor Manuel Marselli, así:

“La parafiscalidad y lo novedoso del concepto, es decir su carácter de imposición social y económica, radican en la necesidad de hacer participar en ciertas funciones, a los miembros que poseen intereses comunes, económicos, morales y espirituales, excluyendo a otros miembros de la sociedad política general, para quienes el peso de la tributación adicional sería insoportable”.

De las definiciones anteriores, pueden ser segregados los elementos constitutivos de la parafiscalidad, así:

a) Son contribuciones distintas a las tasas o impuestos, y se imponen exclusivamente a los usuarios de un servicio o a los miembros de un conglomerado determinado;

b) Estas contribuciones, aunque son creadas por el Estado, su inclusión en el presupuesto Nacional debe hacerse respetando las características esenciales que le corresponden en su condición de cuotas parafiscales;

c) El objetivo de las contribuciones parafiscales es el financiamiento autónomo de grupos o entidades públicas o privadas, para atender necesidades del servicio o programas definidos de carácter sectorial;

d) Las contribuciones parafiscales se obtienen en forma coactiva. Esta obligatoriedad del pago de la contribución parafiscal es necesaria para que ninguno de los usuarios o beneficiarios pueda evadirla. Por eso deben ser creadas por el poder de una ley amparada por el poder de coerción del Estado.

Son ejemplos de tasas parafiscales en beneficio de subsectores privados las cuotas de retención cafetera, de fomento cerealero, arrocero y otras cuotas relacionadas con gremios agrícolas. Tratándose de entidades públicas, son tasas parafiscales las que pagan los patrones al SENA, a las Cajas de Compensación Familiar, a los Seguros Sociales, etc.

El Fondo Nacional Equino y la sociedad civil

La sociedad civil posee ahora una más clara responsabilidad frente a los retos y oportunidades generadas por la internacionalización de la economía y, en particular, frente al proceso de integración llevados a cabo en el continente. Estas nuevas realidades exigen que las organizaciones representativas del sector privado, dentro de ellas Fedequinas, asuman un nuevo enfoque en relación con las necesidades y con el desarrollo de sus asociados.

El proyecto de ley propone que la cuota de fomento equino mencionada, sea recaudada dentro de un Fondo Nacional Equino, el cual sería administrado por la Federación Nacional Colombiana de Asociaciones Equinas.

El fortalecimiento de los gremios en cuanto a convertirse en interlocutores del Estado y representantes legítimos del interés social de sus afiliados, debe ser apoyado por el Gobierno nacional. Los gremios asumen así la responsabilidad directa de orientar estos nuevos recursos para satisfacer requerimientos específicos de los productos y subproductos del sector, en este caso el equino, y podrá hacerlo con el conocimiento directo que tienen sobre las posibles soluciones.

El Fondo Nacional Equino como instrumento valioso

El Fondo Nacional Equino habrá de ser un instrumento valioso para comprometer a todos los actores involucrados en el sector equino con un desarrollo coherente con las políticas del sector pecuario y con la responsabilidad social que poseen en el mejoramiento de las condiciones actuales del sector.

El Fondo permitirá orientar los recursos de los propios miembros del sector para financiar actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas del sector equino, diseñar y poner en marcha planes y programas de investigación que tengan por objeto la propagación y el mejoramiento de las razas puras del sector equino, de su producción, comercialización y promoción; promover la creación de un centro que se dedique a la investigación, educación, divulgación y transferencia de tecnología, apoyar todo lo relacionado con la comercialización de los productos y subproductos del sector equino tanto en los mercados nacionales como internacionales, diseñar y poner en marcha planes y programas sanitarios de aplicación inmediata, con el fin de disminuir hasta la erradicación final las enfermedades que afectan el sector equino, crear mecanismos que faciliten la fijación y regulación de precios de los productos del sector equino, promover y/o financiar la realización de ferias equinas tanto nacionales como internacionales; la financiación de programas y proyectos de fomento equino.

Lo anterior permitirá enfrentar aquellos problemas y debilidades que actualmente enfrenta el sector equino, al desarrollo, adaptación y transferencia de tecnología; a los servicios básicos que necesita el sector y, en especial, en cuanto a programas de erradicación de las enfermedades del sector equino.

Además de lo anterior, si se fijan criterios claros y participativos en el manejo y distribución del Fondo de Fomento Equino, no cabrá duda de que la acción del fondo será profundamente descentralizada, participativa y concertada, de acuerdo con el nuevo espíritu constitucional.

Los beneficios que se prevén con el proyecto de ley, conducen necesariamente a solicitar al Congreso un especial apoyo a esta iniciativa, avalada ya con proceso de acuerdos con los sectores de opinión interesados.

Modificación al proyecto de ley

Por la importancia que vienen desarrollando en nuestro país los Centros de Hipoterapia como alternativa y complemento en la rehabilitación de las diferentes patologías neurológicas en especial en la población infantil, considero que dichas organizaciones por la responsabilidad que conlleva su actividad, deben reunir las condiciones necesarias para funcionar adecuadamente. Por consiguiente, el numeral 9 del artículo 4 del proyecto, quedará de la siguiente manera: “Impulsar y fomentar a las entidades que están dedicadas a la implementación de los programas de hipoterapia *en centros autorizados por la autoridad que al respecto designe el Gobierno Nacional mediante la reglamentación de la presente ley.*”

De igual manera en el numeral 6 del artículo 6° del proyecto, se adiciona que habrá un representante de las universidades que tengan dentro de sus programas académicos el área de hipoterapia, en la Junta Directiva del Fondo Nacional Equino. En consecuencia, el aparte mencionado será el siguiente: “Un representante de las universidades que tengan dentro de sus programas académicos, veterinaria, *hipoterapia* y zootecnia.”

TEXTO PROPUESTO

DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 CAMARA

por el cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Fondo Nacional Equino.* Créase el Fondo Nacional Equino, con personería jurídica, cuenta específica y patrimonio propio, sin estructura orgánica, para el manejo de los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento Equino, el cual se ceñirá a los lineamientos de las políticas del Ministerio de Agricultura para el desarrollo de sector pecuario.

El producto de las Cuotas de Fomento Equino se llevará a una cuenta especial bajo el nombre de Fondo Nacional Equino, con destino exclusivo al cumplimiento de los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 2°. La contribución parafiscal para el fomento del sector equino se ceñirá a las condiciones estipuladas en la presente ley, en los términos del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional.

Artículo 3. *Cuota de Fomento Equino.* Establécese la Cuota de Fomento Equino como contribución de carácter parafiscal, la cual será equivalente al 10% sobre el precio total del registro de cada equino, al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente por equino en el momento del traspaso del registro, al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria de categoría C que se realice en el territorio nacional, al 40% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria de categoría B que se realice en el territorio nacional, al 60% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada feria que se realice de Categoría A en el territorio nacional.

Los criaderos de caballo pagarán una cuota anual del 50% de un salario mínimo legal vigente para su funcionamiento.

Parágrafo. En el caso de que el recaudo que deba originarse en cualquiera de las formas previstas en el artículo 2° de la presente ley, ofrezca dificultades, autorízase al Ministerio de Agricultura, previa concertación con Fondo Nacional Equino, para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, con el fin de evitar la evasión de la cuota

en aquellos lugares donde no existan facilidades para su control y vigilancia.

Artículo 4. *Objetivos.* Los recursos del Fondo Nacional Equino, se utilizarán preferencialmente en:

1. Financiar actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas de todo tipo del sector equino.

2. Diseñar y poner en marcha planes y programas de investigación que tengan por objeto la propagación y el mejoramiento de las razas puras del sector equino, de su producción, comercialización y promoción, prestando mayor atención a las razas criollas colombianas.

3. Promover la creación de un centro que se dedique a la investigación, educación, divulgación y transferencia de tecnología, el cual en coordinación con las universidades y/o centros existentes con objetivos similares, desarrolle el sector equino de acuerdo a las necesidades existentes.

4. Apoyar todo lo relacionado con la comercialización de los productos y subproductos del sector equino tanto en los mercados nacionales como internacionales.

5. Diseñar y poner en marcha planes y programas sanitarios de aplicación inmediata, con el fin de disminuir hasta la erradicación final las enfermedades que afectan el sector equino, especialmente la Anemia Infecciosa Equina, para conservar y propagar las razas puras equinas y poder cumplir con las exigencias sanitarias internacionales y poder participar en estos mercados con competitividad.

6. Crear mecanismos que faciliten la fijación y regulación de precios de los productos del sector equino.

7. Propender por la creación y puesta en marcha de la Escuela Nacional de Chalanería que profesionalice la labor de los trabajadores dedicados a esta actividad.

8. Creación del Banco Genético Equino de carácter institucional que propenda por la preservación y mejoramiento de la raza.

9. Impulsar y fomentar a las entidades que están dedicadas a la implementación de los programas de hipoterapia en centros aprobados por la autoridad que al respecto designe el Gobierno Nacional mediante la reglamentación de la presente ley.

10. Promover y/o financiar la realización de ferias equinas tanto nacionales como internacionales.

11. La promoción de cooperativas cuyo objeto sea beneficiar al sector equino.

12. La financiación de programas y proyectos de fomento equino.

13. La agrupación de las distintas asociaciones equinas existentes.

14. Los demás programas que, previa aprobación de la Junta Directiva del Fondo, procuren el fomento del sector equino.

Artículo 5. *Organo de gestión.* El Fondo Nacional Equino será manejado por la Federación Colombiana de Asociaciones Equinas (Fedequinas), con vigilancia y control del Ministerio de Agricultura.

Artículo 6. *Junta Directiva.* La Junta Directiva estará conformada así:

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

2. El Director Nacional de Planeación o su delegado.

3. El Presidente de Fedequinas.

4. El Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, o su delegado.

5. Dos representantes de las asociaciones equinas.

6. Un representante de las universidades que tengan dentro de sus programas académicos, veterinaria, hipoterapia y zootecnia.

Parágrafo. La Junta Directiva del Fondo deberá constituir comités Asesores, integrados por representantes de las diversas actividades conexas con la actividad equina.

Artículo 7°. *Recaudo*. El recaudo de la Cuota de Fomento señalada en el artículo 2° de la presente ley, será efectuado por las siguientes entidades o empresas:

c) La cuota correspondiente por el registro del equino y lo correspondiente al traspaso, será recaudada por las oficinas de registro equino existentes en la federación o asociaciones equinas;

d) La cuota correspondiente para la realización de las ferias será recaudada por las tesorerías municipales en el momento de expedir el permiso para la realización de la feria.

Parágrafo 1°. El Fondo de Fomento Equino podrá recibir y canalizar recursos provenientes de créditos internos y externos, así como aportes del tesoro Nacional y de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para cumplir con el objeto de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los recaudadores de la cuota mantendrán dichos recursos en una cuenta separada y están obligados a depositarlos, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo, en la cuenta especial denominada "Fondo Nacional Equino".

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

Artículo 8°. *Administración*. La Junta Directiva del Fondo en coordinación con Fedequinas, podrá aprobar subcontratos de planes, programas y proyectos específicos con otras agremiaciones, cooperativas y fondos equinos del sector que le presente la administración del fondo o cualquiera de los miembros de la junta directiva.

Artículo 9°. *Plan de inversión y gastos*. La entidad administradora del Fondo Nacional Equino, Fedequinas, elaborará anualmente el plan de inversiones y gastos de programas y proyectos para el año siguiente, el cual sólo podrá efectuarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo.

Los recursos del Fondo Nacional Equino se destinarán a desarrollar programas y proyectos para el desarrollo del sector equino en proporción a los recursos obtenidos. Asimismo, propenderá por una adecuada asignación regional de recursos entre las distintas zonas donde se desarrolle la actividad equina.

Artículo 10. *Activos del Fondo*. Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo, deberán incorporarse a una cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo, de manera que, en caso de que este se liquide, todos los bienes, incluyendo los dineros del Fondo que se encuentren en cajas o en bancos, una vez cancelados los pasivos, queden a disposición de Fedequinas.

Artículo 11. *Vigencia del recaudo*. Para que puedan recaudarse las Cuotas de Fomento Equino, establecidas por medio de la presente ley, es necesario que estén vigentes los contratos entre el Gobierno Nacional y Fedequinas

Artículo 12. *Vigilancia administrativa*. El Ministerio de Agricultura hará el seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, para lo cual Fedequinas deberá rendir semestralmente informe con relación a los recursos obtenidos y la inversión realizada.

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

Artículo 13. *Control fiscal*. Fedequinas, rendirá cuentas a la Contraloría General de la República sobre la inversión de los recursos. Para el ejercicio del control fiscal requerido, la Contraloría adoptará los sistemas adecuados.

Artículo 14. *Multas y sanciones*. El Gobierno Nacional podrá imponer multas o sanciones causadas por la mora o defraudación en el recaudo y consignación de las Cuotas de Fomento previstas en esta ley, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por las consideraciones expresadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 246 de 2004 Cámara, *por la cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino*.

Atentamente,

Zulema Jattin Corrales,

Representante a la Cámara, departamento de Córdoba.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 249 DE 2004 CAMARA, 209 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo", adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

Bogotá, D. C., junio 1° de 2004.

Doctor

JUAN HURTADO CANO

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes.

Ciudad.

Honorables Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 249 de 2004 Cámara y 209 de 2003 Senado, *por medio del cual se aprueba el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo", adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General*

de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

TEXTO DEL PROYECTO

Proyecto de Ley número 249 de 2004 Cámara, 209 de 2003 Senado, *por medio del cual se aprueba el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*, adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

Artículo 1°. Apruébese el **“Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”, adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).**

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el **“Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”, adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997)**, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto de origen gubernamental fue presentado conjuntamente por la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Carolina Barco Isakson, y el Ministro de la Protección Social, doctor Diego Palacio Bentancourt, y cursó en forma satisfactoria por el Senado de la República y que ahora sometemos a estudio en esta Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

La Enmienda a la Constitución de la OIT fue ampliamente discutida, debatida y analizado su contenido en diversas instancias tripartitas de la OIT, lo que permite concluir que los representantes de los trabajadores tuvieron la oportunidad de presentar sus comentarios y sugerencias sobre el contenido de la Enmienda, que representa un interés tanto para los Estados Miembros como para la propia Organización. Para tal efecto se adelantaron reuniones en junio de 1997 para adoptar el informe final, suscrito por 132 miembros (83 no gubernamentales, 11 miembros de los empleadores y 38 miembros de los trabajadores).

A la fecha 74 Estados la han ratificado, incluidos seis (6) Estados miembros de mayor importancia industrial, de modo que se ha cumplido ya el segundo requisito para su entrada en vigor.

Las discusiones que el Consejo de Administración celebró sobre el tema de la derogatoria de aquellos instrumentos, cuya utilidad ha perdido eficacia, produjeron como resultado la aprobación del Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Los convenios internacionales del trabajo adoptados por la Conferencia desde el año 1919 ascienden ya a 185. Con el paso del tiempo algunos de estos instrumentos internacionales se vuelven obsoletos por el cambio de condiciones desde que fueron adoptados, o bien porque las circunstancias les han hecho perder su razón de ser.

Es claro definir que el propósito fundamental de la Enmienda, es facultar a la Conferencia para que pueda derogar un convenio que se considera ha perdido su objeto o que ya no representa una contribución

útil a la consecución de los objetivos de la Organización, tal como se determina en su artículo 1°. Este apropiado mecanismo, brinda todas las garantías necesarias, para actualizar el conjunto de normas internacionales del trabajo y asegurar su coherencia.

Se considera que la decisión de derogar un convenio debe ser igual al procedimiento aplicable para la adopción, a saber: Discusión por el Consejo de Administración, preparación de un cuestionario por la oficina, elaboración de un informe para su discusión por la conferencia, etc.

Es indudable que la Enmienda representa un interés tanto para los Estados Miembros, como para la propia organización en la medida en que aligerarán la carga administrativa del control de aplicación de aquellos convenios que la Organización considera desfasados y permitirán concentrar sus esfuerzos en los instrumentos de la organización que representa un interés para el proceso social.

Consideraciones

Convenio sobre Consultas Tripartitas. El Convenio 144, sobre Consultas Tripartitas de Normas Internacionales del Trabajo, aprobado mediante la Ley 140 de 1997 y ratificado el 9 de Noviembre de 1999, en sus artículos 2° y 3°, establece la obligatoriedad de realizar consultas efectivas, a las organizaciones de empleadores y trabajadores, sobre cinco temas específicos de OIT, pero no incluye lo referido a las Enmiendas de la Constitución de la OIT. En consecuencia el Gobierno Nacional, en ampliación al artículo 189, numeral 2, de dirigir las relaciones internacionales y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso, presentó el proyecto de ley tendiente a aprobar la Enmienda.

Convenio sobre peores formas de trabajo infantil. En lo referente al Convenio 182, el Gobierno Nacional, conocedor de la importancia de este convenio, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado por la octogésima séptima (87) reunión de la Conferencia General de la OIT en Ginebra, con fecha 17 de junio de 1999, presentó a consideración del Congreso de la República el respectivo proyecto de ley, cuyo resultado fue la Ley 704 del 21 de noviembre de 2001, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia número C-535 del 16 de julio de 2002.

El Gobierno colombiano reiteró al señor Juan Somalia, Director General de la OIT, la disposición que le asiste de ratificar el mencionado convenio y se encuentra a la espera de una respuesta de la Consulta Oficiosa elevada el 17 de marzo de 2003, a la OIT sobre el alcance del artículo 3°, literal a), en nuestro caso especial relacionado con la exclusión del menor del conflicto armado. Por comunicación del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, solicitó aclaración sobre la misma mediante Nota número 10300-515 de junio 13 de 2003, se remitió la mencionada aclaración y a la fecha no han dado respuesta.

El anterior trámite lo realizó el Gobierno colombiano queriendo evitar el cuestionario de órganos de control de la OIT sobre falta de cumplimiento de convenios ratificados.

Consultas a diferentes organizaciones. Es conveniente aclarar que tanto en el Convenio 182 como en el 135, este último sobre representantes de los trabajadores, se creó un comité mediante el Decreto número 859 del 26 de mayo de 1995, en cuyo artículo 1° se determina quiénes integran el comité, que incluye en su numeral 10: “Un representante de la Central Obrera que tenga la mayor representatividad, designado por esta” y en su

numeral 11 “Un representante de los empleadores, designados por el Consejo Gremial de Empresarios”.

Trámites varios

En cuanto a los trámites internos surtidos con miras a la aprobación de los Convenios me permito informar que el 6 de junio de 2002, el entonces Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Angelino Garzón remitió comunicación al Ministro de Relaciones Exteriores, Guillermo Fernández de Soto, para la elaboración de las carpetas a presentar al Congreso de la República.

El 10 de mayo de 2003, conforme al Convenio 144, se remitió consulta al Comando Nacional Unitario, integrado por organizaciones de trabajadores y al Congreso Gremial, integrado por organizaciones de empleadores y de los cuales no se recibió ningún tipo de respuesta.

El 27 de noviembre de 2003, el señor Ministro de la Protección Social Diego Palacio Betancourt, en carta dirigida a la Comisión Séptima de la Cámara se refirió al Convenio 135 y señaló: “Si bien desde la órbita este Ministerio no encuentra objeción alguna para que el Estado colombiano apruebe el Convenio 135, dicha aprobación resulta innecesaria como quiera que tal como se observa en el Cuadro anterior, la legislación interna contempla tales garantías para los representantes de los trabajadores, las cuales han sido desarrolladas ampliamente por la jurisprudencia nacional”.

Contenido del proyecto

El proyecto aprueba el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado en Ginebra el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997). La temática de su contenido consta de tres artículos.

El artículo 1° del instrumento de Enmienda adiciona un párrafo al artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, donde se señala que la Conferencia podrá derogar por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, por iniciativa del Consejo de Administración, todo el convenio adoptado con arreglo a las disposiciones del citado artículo sí se considera que ha perdido su objeto o que ya no representa una contribución útil a la consecución de los objetivos de la organización.

Conforme al artículo 36 de la Constitución de la OIT, la Enmienda surtirá efecto cuando sea ratificada por dos tercios (2/3) de los Estados Miembros, es decir, 117 Estados, incluidos cinco (5) de los diez miembros representantes en el Consejo de Administración como Miembros de mayor importancia industrial, esto es, y con el actual número de Miembros, una vez la ratifiquen 118 países.

El Instrumento de Enmienda dotará por primera vez a la Conferencia de un mecanismo apropiado con todas las garantías necesarias para actualizar el conjunto de normas internacionales del trabajo y asegurar su coherencia lo cual constituye un hito en la historia de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

El artículo 2° del Instrumento de Enmienda expresa que el Presidente de la Conferencia y el Director General de la Oficina de Trabajo autenticará con su firma dos ejemplares de este instrumento de enmienda, uno de ellos se remitirá al Secretario General de las Naciones Unidas para ser registrado de acuerdo con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas y el otro se depositará en los archivos de la Oficina Internacional del Trabajo. A todos los miembros de la OIT, se les remitirá una copia certificada de este instrumento por parte del Director General.

El artículo 3° de la Enmienda hace referencia a las ratificaciones o aceptaciones de este Instrumento de Enmienda que serán comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo quien informará a los demás miembros de la Organización.

Por todo lo anterior propongo a esta Comisión Segunda Constitucional Permanente dar primer debate satisfactorio a este proyecto de ley para que continúe su curso hacia la Cámara de Representantes en su sesión plenaria y pueda convertirse en ley de la República.

Del señor Presidente.

Fabio Arango Torres,
Representante a la Cámara.
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 256 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual Colombia declara el Día de los Huérfanos del Sida.

Doctor

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente

Comisión Séptima

Cámara de Representantes.

E. S. D.

Cumplo con el honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de rendir ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley de la referencia.

El objetivo del Proyecto de ley número 256 de 2004 Cámara, presentado por el honorable Representante Jaime Amín Hernández, aunque de vital importancia, ya se encuentra contenido dentro del Proyecto de ley número 015 de 2002 Senado y 110 de 2003 Cámara, *por la cual se adopta el programa integral de lucha contra el VIH y el SIDA*, del cual fui ponente. No obstante, reconocer que el Sida es un problema de salud pública y la inminente necesidad de combatirlo y crear políticas de Estado para su prevención y detección temprana, es un tema que ya ha sido discutido tanto en la Comisión Séptima como en la Plenaria de la Cámara, es decir, estaríamos incurriendo en duplicidad de normas y, además su trámite se hace imposible por razones de cierre de período legislativo.

Proposición

Honorables Representantes, fundamentado en lo expuesto anteriormente, solicito se archive el Proyecto de ley número 256 de 2004 Cámara, *por medio de la cual Colombia declara el Día de los Huérfanos del Sida*. Atentamente,

Manuel de Jesús Berrío Torres,
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2004 CAMARA

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

Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 261 de 2004 Cámara, *Por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización del biodiésel*”

Antecedentes

El Gobierno Nacional, por conducto de los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura y Desarrollo Rural, radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes¹ este Proyecto de Ley. Busca el Gobierno Nacional que el Congreso de la República autorice la incorporación de los siguientes temas:

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

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

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

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

Consideración inicial de los ponentes

Los ponentes consideramos que la Comisión Tercera de la Cámara es la competente para iniciar el estudio en primer debate de este proyecto de ley.

Hemos decidido clasificar la discusión de acuerdo con la naturaleza de las propuestas formuladas por el Gobierno Nacional. Para cada uno de los subtemas hemos dispuesto recaudar la mayor cantidad de información y a su vez valorar la conveniencia y la pertinencia de las normas que se están sometiendo para el estudio y posterior decisión del Congreso de la República. En ese sentido la Ponencia se dividirá metodológicamente así: *I - Análisis a los temas propuestos por el Gobierno Nacional y recomendaciones frente al articulado. II - Pliego de Modificaciones al Proyecto de ley número 261 de 2004 Cámara. III - Proposición final del informe de ponencia.*

I. ANALISIS A LOS TEMAS PROPUESTOS POR EL GOBIERNO NACIONAL Y RECOMENDACIONES FRENTE AL ARTICULADO

1. Primer tema: Los Incentivos Tributarios a los Cultivos de Tardío Rendimiento (CTR)

1.1 *¿Por qué la Corte Constitucional declaró inexecutable los Incentivos a los CTR?*

¹ Radicado el 10 de mayo de 2004.

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

Durante el primer debate² de dicho proyecto y en sesión conjunta de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara fue aprobada una proposición que pidió excluir del texto propuesto por los ponentes lo referente a un incentivo tributario para los CTR. Posteriormente y durante el segundo debate del Proyecto de ley 202 de 2003 Cámara, fue aprobado simultáneamente por las Plenarias de Senado y Cámara el texto de una proposición distinta de la planteada originalmente por los ponentes para dar plena vida jurídica a un incentivo tributario a los CTR.

La Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad³ de los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la Ley 818 de 2003, encontró que dichas normas transgredieron los procedimientos establecidos para la aprobación de leyes y por lo tanto procedió a declararlas inexecutable⁴.

1.2 *¿Puede y debe el Congreso de la República reincorporar las normas declaradas inexecutable?*

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

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

1.3 *¿Cómo se registra la experiencia internacional en materia de Incentivos Tributarios?*

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

Se encuentran varios tipos de incentivos tributarios desde la renta:

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

b) **Para impulsar un sector específico de la economía.** Con el objeto de dar proyección y crecimiento a un sector específico de la economía se

² Sesión conjunta de Comisiones Terceras de Senado y Cámara del 11 de junio de 2003.

³ Expediente D-4785.

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

otorgan incentivos sobre la renta. Por ejemplo en Costa Rica se establece una exención de renta y predial por 5 años para las nuevas actividades en turismo y forestal; en Pakistán para la producción de software; en Singapur, Tailandia y Malasia para nuevas empresas agrícolas. En estos países va variando el término de años para otorgar la exención y el porcentaje sobre la renta líquida.

Por otra parte, un estudio reciente de Naciones Unidas, UNCTAD⁵ sobre Incentivos Tributarios e Inversión Extranjera Directa confirma que en una muestra de 45 países⁶ pertenecientes a todas las regiones del mundo se ofrece alguna clase de incentivos fiscales. La gran mayoría de los incentivos, concluye el estudio, están orientados a asistir el desarrollo económico de áreas rurales o de bajo desarrollo. En términos de los tipos fiscales ofrecidos, está clara una corriente creciente que está ofreciendo reducciones parciales o totales de impuestos para actividades o servicios específicos. Otra corriente está determinada por descuentos en impuestos sea por inversiones fijas, maquinarias o por polígonos industriales casi el 60% de los países encuestados mantienen este tipo de descuentos. Casi el 90% de los países mantienen claros instrumentos para favorecer las exportaciones a través de estos estímulos.

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

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

1.4 ¿Cuál es la experiencia nacional en materia de Incentivos Tributarios especialmente en CTR?

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

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

Las muestras más determinantes están en algunos cultivos como banano, café y palma africana.

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

En el caso del café se resalta la acción del Gobierno a partir de 2001 evitando que la caída en los precios internacionales sacara del comercio a los productores colombianos. Con ayudas desde el Presupuesto General de la Nación se apoyó el ingreso de las familias cafeteras permitiendo que el tiempo hiciera sus ajustes. Hoy el negocio cafetero sin encontrarse en

una zona de seguridad en sus precios se ha movido para una banda que permite mayor tranquilidad y planeación para los cultivadores.

En el caso de la palma africana desde 1960 cuando se inicia mayormente el cultivo en Colombia se han tenido momentos donde las decisiones del Gobierno y el Congreso han permitido y determinado su fomento. Estas medidas, decretos o leyes, han sido implementados tanto para regiones específicas⁷ como para el sector palmero en general⁸.

1.5 Criterios y elementos que deberían ser acogidos en el texto a ser aprobado en el primer debate

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

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

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

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

1.6 Potencialidad y Justificación para apoyar el crecimiento de los CTR en Colombia

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

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

Si estos cultivos crecieran en los próximos tres años en unas 160.000 hectáreas generarían 63.000 nuevos empleos⁹. Pero para ese crecimiento hace falta que la Nación impulse el proceso creador por medio de decisiones que dan más posibilidades de retorno interno a los negocios y especialmente estabilidad jurídica como quiera que este instrumento había sido introducido en julio de 2003 como parte de una estrategia integral para luchar contra el desempleo.

5 Tax Incentives and Foreign Direct Investment A Global Survey, ASIT Advisory Studies número 16, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, 2000.

6 El estudio y la muestra fue conducida por Deloitte & Touch LLP.

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

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

9 Meta establecida en el "Acuerdo para la Generación de Empleo en Cultivos de Tardío Rendimiento", suscrito en julio de 2003 después de aprobada la Ley 818 de 2003.

La convicción en la conveniencia de impulsar los CTR ha sido recientemente apoyado por el ICR¹⁰. En un 70% el ICR ha venido siendo utilizado para impulsar los nuevos cultivos de Palma Africana, en el año 2000 las propuestas y proyectos para apoyarse en el ICR superaron en casi el doble a los recursos establecidos por el Gobierno, solo para cultivos de palma africana se asignaron 12.000 millones de los 13.000 millones dispuestos en el incentivo. Este sector tiene una gran capacidad organizativa y ha hecho uso de estos recursos para expandir la frontera agrícola colombiana. Los recursos del ICR adicionalmente fueron aplicados mayormente para alianzas productivas que están impulsando la incorporación de pequeños y medianos productores¹¹.

La situación fiscal nacional determina la necesidad de recortar la disponibilidad de recursos para ICR¹² y concentra su aplicación solo en los proyectos que involucren o beneficien a pequeños productores. Todo lo anterior justifica plenamente que se apoyen los CTR con otros beneficios, como la reincorporación del incentivo fiscal, para que su crecimiento redunde en la generación de buenos empleos para el país.

1.7 Efectos socioeconómicos en los cultivos propuestos: Palma Africana, Cacao, Caucho y Frutales

1.7.1. Situación actual de los cultivos propuestos

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

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

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

Brevemente, haremos una descripción según documentos del MADR¹³ sobre la situación actual del cacao, caucho, palma y frutales.

1.7.1.1. **Cacao:** La producción global del cacao se encuentra principalmente en un reducido número de países en la franja del trópico. África es el continente que reúne la mayor concentración de países productores¹⁴. América Latina representa el 14.9% de la producción mundial¹⁵. Colombia ocupa la novena posición en áreas cultivadas. Los países con mayores rendimientos fueron Indonesia y Malasia.

El análisis histórico de la producción colombiana es inquietante. Tanto el país como América Latina han venido perdiendo áreas y con ello posicionamiento a nivel mundial. Las series históricas de importaciones y exportaciones pueden establecer una tendencia para Colombia de

mayores importaciones al mediano plazo. La producción en Colombia está compuesta por 25.000 productores y se encuentra concentrada, como es usual en la mayoría de cultivos, en un reducido número de departamentos¹⁶.

Actualmente el país exporta cantidades menores de algunos derivados del cacao¹⁷ y también importa una serie de derivados de otros países. Las tendencias mundiales de consumo sugieren una mayor demanda de cacao que viene siendo atendida desde África y Sur de Asia.

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

1.7.1.2 **Caucho:** La producción de caucho a nivel mundial se encuentra concentrada en un 70% en Tailandia, Indonesia y Malasia. Asia y África representan el 95% de la producción. En América Latina el mayor productor es Brasil que ocupa el puesto 12 en la tabla mundial de producción. Colombia junto con Brasil fueron grandes productores de caucho a lo largo del siglo XIX.

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

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

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

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

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

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

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

Este grupo reducido¹⁸ de nuevos frutales alcanzan a representar el 4%¹⁹ de las frutas exportadas al exterior por Colombia. Pero dadas las condiciones de localización y clima del País puede deducirse que el desempeño es en realidad mediocre. La falta de una oferta permanente o en volúmenes significativos hace que se vayan perdiendo las oportuni-

¹⁰ Ley 101 de 1993.

¹¹ Se apoyaron 11 proyectos de alianzas estratégicas para pequeños productores por \$8.500 millones y \$3.500 millones para proyectos de medianos y grandes productores.

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

¹³ Documentos de Trabajo números 13, 19 y 31, Observatorio de Agrocadenas, Colombia, Bogotá, abril, 2002.

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

¹⁵ Brasil, Ecuador, Colombia, República Dominicana, México, Perú y Venezuela.

¹⁶ Santander, N. de Santander, Tolima, Huila, Arauca, Antioquia y otros.

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

¹⁸ Mango, granadilla, banano bocadillo, pitahaya, tomate de árbol y uchuva.

¹⁹ El 96% restante está expresado por banano y plátano.

des de ir abriendo más mercados a nivel internacional y también se presenta deficiencias en materia fitosanitaria.

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

1.7.2 Proyección de los CTR con el incentivo

La aplicación del incentivo debe traducirse en una mayor producción de CTR. El estudio de la UNCTAD²⁰ sostiene que a pesar de que está ampliamente aceptado que las decisiones de inversión no están solo determinadas por los incentivos sino por factores primarios como seguridad jurídica, infraestructura localización del país o calidad del recurso humano; los incentivos fiscales cuando se encuentran bien diseñados se vuelven un factor último para la decisión de inversión. También señala el estudio que existe un lapso considerable de tiempo entre la fecha de lanzamiento del incentivo y las inversiones a los sectores o las regiones favorecidas.

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

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

1.8 Finalmente, Colombia enfrentaría mejor un eventual TLC y las ayudas internas a la producción en Estados Unidos con los Incentivos Tributarios a los CTR.

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

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

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

Recomendación a la Comisión Tercera de la Cámara para el primer debate:

• Acoger la reincorporación de los artículos declarados inexecutable por la Corte Constitucional con las modificaciones propuestas planteadas en el Proyecto de ley número 261 de 2004 Cámara, artículos 1°, 2° y 3°.

2. Segundo Tema: Extensión del Régimen del 7% de IVA al trigo.

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

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

La segunda situación tiene que ver con el impacto social que se genera por la situación actual entre los pequeños panaderos del país, que representan más de 25,000 establecimientos que generan 125,000 empleos directos, según cálculos de Fedemol, el gremio que los agrupa. Hasta hoy, un pequeño panadero sólo tiene como opción comprar la harina de trigo, que está gravada con un IVA del 7%, el cual no puede descontar en el pan que es su producto final, dado que está excluido del IVA. Por esta razón el pan que vende el pequeño panadero en Colombia tiene que incorporar este costo en la venta del producto. Por otro lado, las grandes empresas panaderas tienen la opción de adquirir el trigo que no está gravado y convertirlo internamente en harina de trigo, ya sea a través de molinos propios o por maquila subcontratada, para después utilizarla en la elaboración del pan. Es decir, el gran productor se ahorra el 7% del gravamen en la harina de trigo, lo que se convierte en una ventaja injusta y perjudicial frente al pequeño panadero. Esto se corrige al gravar el trigo y el morcajo toda vez que el grande panadero tendrá el incentivo para facturar y declara el 7% de IVA en la harina de trigo para así poder descontar el IVA pagado en la adquisición del producto básico. De esta manera, no solo se evita la evasión, sino que al mismo tiempo se aumenta el recaudo y se corrige el desequilibrio entre los pequeños panaderos y las grandes empresas de pan, que por lo general, no son intensivas en la mano de obra ni fundamentales en la generación de empleo.

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

Recomendación: También consideramos los ponentes que desde la discusión pasada en la última reforma tributaria se ha venido señalando la necesidad de establecer una discusión más estructural en materia de impuestos y especialmente en el régimen de IVA.

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

²⁰ Idem.

los productos finales por ser considerados como de la canasta familiar básica.

Lo que es urgente que se haga es plantearse una discusión integral en torno del IVA teniendo en cuenta criterios de eficiencia y equidad así como criterios de homologación y armonización tributaria en la Región²¹.

Recomendación a la Comisión Tercera de la Cámara para el primer debate:

• **Aprobar los artículos 4° y 5° del texto propuesto en el Proyecto de ley número 261 de 2004.**

• **Recomendar al Gobierno Nacional (Ministerio de Hacienda y DIAN) que se inicie un estudio integral sobre la eficiencia del IVA en Colombia.**

3. Descuento del IVA en la adquisición de maquinarias con leasing

El proyecto de ley propone la inclusión de un descuento de IVA en la adquisición de maquinaria. Los ponentes le sugerimos a la Comisión Tercera de la Cámara que elimine el artículo 6° del proyecto.

Las razones en que nos fundamentamos los ponentes son varias. Por una parte consideramos que este proyecto debe mantener como eje fundamental resarcir unos vicios de procedimiento en el trámite de la Ley 818 de 2003 en lo referente únicamente a la creación de los incentivos a los CTR como quiera que solo está el tema del proyecto de ley en estudio se voto negativamente en primer debate y posteriormente, con un texto totalmente diferente, se votó positivamente en el segundo debate.

Resaltamos los ponentes que el Congreso introdujo durante el segundo debate²², un descuento tributario para quienes utilicen el leasing para la adquisición o importación de maquinaria industrial pero consideramos los ponentes que esto no tiene suficiente ilustración en lo referente al consecuente efecto o impacto fiscal.

También consideramos que se debe hacer, como en el caso de la eficiencia del IVA, un análisis integral sobre el Leasing como estrategia para que las compañías colombianas financien su mayor capacidad de enfrentar los retos de mayor inserción en los corrientes de libre comercio. Esta discusión debe tener como uno de sus ejes de discusión a qué tamaño de empresas se les va a permitir que se le den ventajas o estímulos fiscales cuando dé un uso preferencial al leasing.

Recomendación a la Comisión Tercera de la Cámara para el primer debate:

• **Eliminar el artículo 6° del texto propuesto en el Proyecto de ley número 261 de 2004.**

• **Recomendar al Gobierno Nacional (Ministerio de Hacienda y DIAN) para que presente un estudio donde precisen la proyección que debe tener el Leasing como instrumento para el crecimiento económico y para mejorar la competitividad de las empresas, precisando cuál es el papel que debe desempeñar un esquema de incentivos fiscales en este tema.**

4. Incentivos Tributarios para la producción y comercialización de biodiésel.

Biodiésel en Colombia: Alternativa energética

Introducción

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

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

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

Según la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), desde el comienzo de la revolución industrial la concentración de CO₂ en la atmósfera ha aumentado en un 30%. El gas carbónico (CO₂) proviene principalmente del consumo de energía fósil: petróleo, gas natural y carbón mineral, y de la destrucción de bosques, particularmente en el trópico. La inyección de CO₂ a la atmósfera en 1990 se estimaba en 30.000 millones de toneladas métricas anuales, de las que tres cuartas partes se debía al consumo de energía fósil. Esto representa un aporte de más de 8.000 millones de toneladas de carbono a la atmósfera anualmente.

Según el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos, estabilizar la concentración de CO₂ a los niveles de 1990 requeriría que su producción se reduzca en un 60% a muy corto plazo, lo cual no es nada fácil debido principalmente a la profunda dependencia de la economía mundial del consumo de combustibles fósiles.

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

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

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

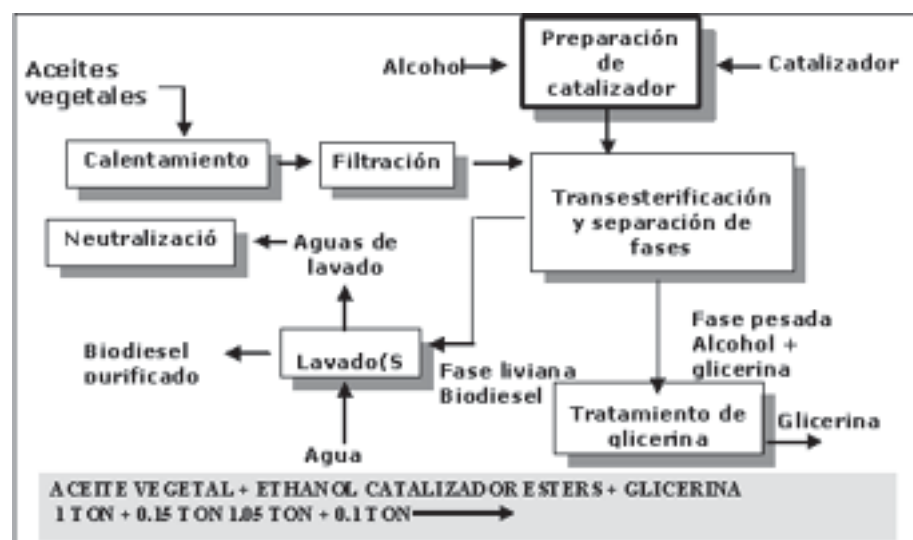
Definición del biodiésel

El biodiésel se obtiene a partir del aceite de origen vegetal (oleaginosas como soja, palma de aceite, girasol, colza y algodón) y sirve de combus-

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

²² Artículo 8° de la Ley 818 de 2003 declarado inexecutable por la Corte Constitucional.

tible sustituyente total o parcial para los motores que operan con ACPM o diésel corriente o convencional, sin que se requieran grandes cambios en los motores, ni en la infraestructura de distribución. Por consiguiente, el biodiésel es alternativo y competitivo al diésel convencional, con una gran ventaja sobre este último en cuanto a su impacto ambiental positivo.



FUENTE: Corpodib.

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

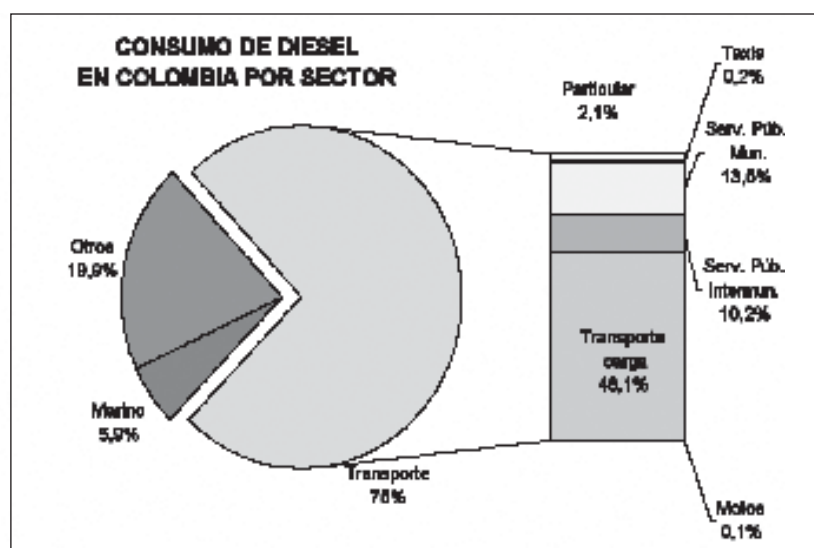
IMPORTANCIA DEL BIODIÉSEL

Seguridad energética

Para lograr una seguridad energética frente a la posibilidad de que el país deje de ser autosostenible en materia de hidrocarburos en el corto plazo, el biodiésel es una de las alternativas energéticas, en las cuales Colombia posee importantes ventajas comparativas.

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

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



Fuente: Corpodib.

Beneficio ambiental y ventajas técnicas

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

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

- Alta biodegradabilidad por provenir de productos vegetales.
- Baja emisión de gas carbónico, el cual se anula si se realiza el balance durante todo el proceso productivo, al considerar la eliminación de gas carbónico por parte de las plantaciones destinadas como materia prima para la obtención del biodiésel. Valga recordar que uno de los principales gases producto de la actividad humana que contribuyen a la contaminación ambiental es el bióxido de carbono o gas carbónico, CO₂.
- Se reducen hasta en un 50% los hidrocarburos poliaromáticos, como el benzo(a)antraceno clasificado como cancerígeno.
- Se reduce el *smoke* potencial.

COMPARATIVO DE EMISIONES CONTAMINANTES DEL BODIESEL VS. DIESEL

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

Entre las ventajas técnicas del biodiésel sobresalen:

- Más seguro de transportar y almacenar, debido a su alto punto de inflamación que hace que se minimice el riesgo a explosiones por emanación de gases.
- No contiene azufre lo que permite el uso de catalizadores para mejorar la combustión y minimizar los gases de escape. El azufre del diésel corriente contribuye significativamente a las emisiones de partículas contaminantes.
- Excelente lubricidad, lo que hace que se requieran mezclas en pequeñas proporciones, además que favorece el funcionamiento del circuito de alimentación y de la bomba de inyección del motor.
- Tecnología de producción relativamente sencilla y puede generarse localmente en pequeña escala.
- Puede usarse en su forma pura o mezclado en cualquier proporción con el diésel corriente, o como lubricante en combustibles diésel con cero azufre.

La mezcla más común es de 20% de biodiésel con 80% de ACPM, denominado "B20".

- No se requieren mayores modificaciones en los motores diésel convencionales para su uso, obteniéndose similares rendimientos.
- Su utilización sustitutiva no demanda modificaciones de la infraestructura de distribución y venta de combustibles líquidos ya instalada.
- Mínimas diferencias en potencia y consumo de los motores.

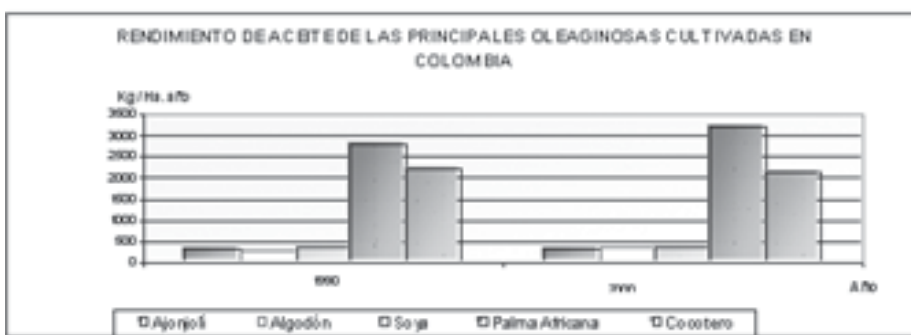
Presenta un buen índice de cetano, 55 en promedio cuando en el diésel corriente el promedio está en 48. El índice de cetano es la medida de la calidad de ignición y capacidad antidetonante del diésel y es indicativo

del grado de eficiencia de la combustión del mismo en el motor, con el objetivo de maximizar la cantidad de energía aprovechable. Normalmente los motores se diseñan para utilizar índices de cetano entre 40 y 55, debajo de 38 se incrementa rápidamente el retardo de la ignición o proceso de encendido del combustible.

Impulso a las actividades agrícolas

El desarrollo de energías alternativas a partir de sistemas productivos como las oleaginosas, contribuirá a la reactivación y diversificación agrícola, a la generación de empleo, al fomento de la agroindustria y por consiguiente al desarrollo rural del país.

Dentro de las oleaginosas se destaca el aceite de palma, subsector que ha mostrado índices de crecimiento, tanto en área como en productividad, a lo largo de las últimas décadas. En el presente año, el país cuenta con 200 mil hectáreas sembradas, de las cuales 175 mil hectáreas de palma de aceite se encuentran en producción, generando unas 630 mil toneladas año, de las cuales se exporta el 25 y el 75% restante lo absorbe la industria intermedia.



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

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

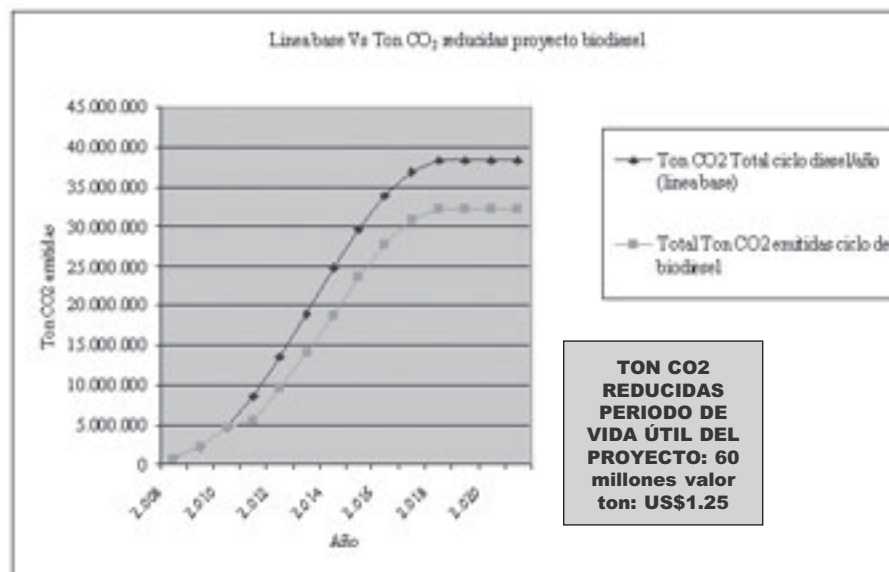
Para ello, se requiere que el Gobierno Nacional apoye estas iniciativas, al igual que ya lo han hecho muchos otros países, a través de exenciones y/o subsidios para que los precios del biodiésel sean competitivos con el diésel corriente.

Efecto Fiscal

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

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

POTENCIAL DE FINANCIAMIENTO POR MDL PROTOCOLO DE KYOTO



Desarrollos internacionales sobre el biodiésel

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

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

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

• Unión Europea

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

Marco legal de referencia en la Unión Europea

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

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

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

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

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

El biocombustible se comercializa puro en más de 1.500 estaciones de servicio y su empleo es común en los cruceros turísticos que navegan en

sus lagos, protegiendo las aguas, los bosques y generando menos contaminación de taxis y buses en las ciudades. Cuenta con exención total de impuestos.

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

Francia - Mezcla del 5% en los diésel fósiles obligatoria

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

España

En el 2010 el 8% del acpm consumido en Cataluña, será biodiesel.

Italia, Austria, Inglaterra y Suiza

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

• Norteamérica

Canadá

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

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

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

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

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

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

• América Latina

Brasil

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

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

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

Argentina - Experiencia en soja. Exención de impuestos

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

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

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

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

Marco legal en Argentina

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

Paraguay

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

Marco legal vigente en Colombia

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

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

Recomendación a la Comisión Tercera de la Cámara para el primer debate

- Aprobar los artículos 7º, 8º y 9º del texto propuesto en el proyecto de ley.

- Recomendar al Gobierno Nacional (Ministerios de Agricultura, Minas y Energía, Medio Ambiente y Hacienda) para que se establezca una mesa de trabajo permanente que en conjunto con Ecopetrol y gremios de la producción inicien lo antes posible el montaje de una política estatal que promueva la producción y comercialización del biodiésel.

5. Impuestos sobre las ventas

A continuación nos permitimos esbozar los motivos por los cuales solicitamos la exclusión impostergable del IVA a los embriones congelados de bovinos para la reproducción:

- Se le deben dar al campo colombiano herramientas que le faciliten y hagan viable económicamente su desarrollo operacional, tal como lo establece nuestra Carta Política en sus artículos 64, 65 y 66.

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

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

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

- Al fomentar el implante de embriones bovinos en el hato ganadero colombiano estamos logrando:

1. Altas tasas de nacimientos obtenidos: 60-70%.

2. Aumento del progreso genético en la producción de leche y de carne a través del aumento de la intensidad de las madres.

3. Acortamiento del intervalo generacional, pasando de 15 a 1,5 años, lo que nos llevaría en muy corto plazo a recuperar con creces la genética perdida y situarnos en los primeros lugares a nivel mundial, facilitándonos así la producción de lácteos y cárnicos, de altísima calidad y competitivos a nivel mundial.

4. Determinación de control del sexo.

5. Facilidad de manipulación del material genético.

Recomendación a la Comisión Tercera de la Cámara para el primer debate

- Aprobar el artículo 10 del texto propuesto en el Pliego de Modificaciones.

II. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2004 CAMARA.

El artículo 1° quedará así:

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

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

El artículo 2° quedará así:

Artículo 2°. La exención descrita en el artículo anterior será para el caso del cacao, caucho, cítricos y demás frutales por un término de catorce (14) años contados a partir de su siembra y en caso de la palma de aceite por diez (10) años, contados a partir del inicio de la producción.

El artículo 3° quedará así:

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

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

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

El artículo 4° quedará así:

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

El artículo 5° quedará así:

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

Artículo 6°. Suprímase el artículo 6° del Proyecto de ley número 261 de 2004 radicado por el Gobierno Nacional.

El Nuevo artículo 6° quedará así:

Artículo 6° nuevo. Definición. Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley se entiende por biodiésel aquel combustible elaborado a

partir de aceites vegetales, que se puede emplear como sustituto parcial o total del acpm utilizado en motores.

El artículo 7° quedará así:

Artículo 7° Nuevo. A partir de la fecha señalada en la reglamentación de la presente ley, el combustible diésel que se utilice en el país podrá contener biodiésel en las cantidades y calidades que establezcan el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará la producción de oleaginosas que se requieran como materia prima para la obtención de biodiésel.

El artículo 8° quedará así:

Artículo 8°. (antes artículo 7°). Adiciónase el artículo 477 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

“El biodiésel de producción nacional con destino a la mezcla con acpm estará exento del impuesto a las ventas.

El artículo 9° quedará así:

Artículo 9°. (antes artículo 8°). El biodiésel de producción nacional que se destine a la mezcla con acpm estará exento del impuesto global al acpm.

El artículo 10 quedará así:

Artículo 10. Bienes Excluidos del Impuesto sobre las Ventas. Adiciónase el artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: los embriones congelados de bovinos para la reproducción, bien que se encuentra bajo la partida arancelaria 05.11.99.90.00.

El artículo 11 quedará así:

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

III. PROPOSICION FINAL DEL INFORME DE PONENCIA

En virtud de lo expuesto, solicitamos a los honorables Representantes miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, dar primer debate al Proyecto de ley 261 de 2004 Cámara, *proyecto de ley por la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003, y se estimula la producción y comercialización del biodiésel*, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes

Sergio Diazgranados
Guido, Santiago Castro Gómez, Oscar Leonidas Wilches Carreño,
Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 268 DE 2004 CAMARA por la cual se establece la sobretasa ambiental.

Antecedentes

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

transformado totalmente nuestra reserva ambiental en regiones específicas.

Colombia presenta un marcado deterioro de la biodiversidad y en algunos 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.* Los 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

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.

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 República, Bogotá.

² *Ibíd.*

³ YOUNES MORENO, Diego, Derecho Constitucional Colombiano, Ed. Legis, pág. 164, 4ª Edición.

⁴ Sentencia 442, septiembre 16 de 1997.

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 mencionados 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 inexequibilidad se pronunció y señaló que el artículo no vulneraba el artículo 338 de la Carta, pues creaba una sobretasa indicando expresamente el monto (5%) que se aplica a la base gravable.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario sostuvo que sí se vulnera 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 solo 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

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

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.

Proposición

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

Sergio Diazgranados Guido,
Coordinador Ponente.

Germán Viana Guerrero,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES PARA EL PRIMER DEBATE

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 naturales nacionales 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.

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 conjunta 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,
Coordinador Ponente.

Germán Viana Guerrero,
Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 247-Viernes 4 de junio de 2004

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Pág.
Ponencia para primer debate, texto original y texto propuesto al Proyecto de ley número 246 de 2004 Cámara, por la cual se establece la Cuota de Fomento Equino y se crea el Fondo Nacional Equino.	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 249 de 2004 Cámara, 209 de 2003 Senado, por medio de la cual se aprueba el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”, adoptado en la Octogésima Quinta (85) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997)	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 256 de 2004 Cámara, por medio de la cual Colombia declara el Día de los Huérfanos del Sida.	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 261 de 2004 Cámara, por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización del biodiésel	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 268 de 2004 Cámara, por la cual se establece la sobretasa ambiental.	19