



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 635

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de agosto de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2013 CÁMARA, 154 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

Bogotá, D. C.

Señores

Mesa Directiva

Comisión Segunda Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

La Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia **Proyecto de ley número 330 de 2013 Cámara, 154 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

Respetada Mesa Directiva:

En atención al honroso encargo al que hemos sido designados por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 174, 150 y 175 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Ponencia para Primer debate, al **Proyecto de ley número 330 de 2013 Cámara, 154 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

ANTECEDENTES

El día 7 de noviembre de 2012, el Gobierno Nacional, por conducto de la señora Ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín Cuéllar y el

señor Ministro de Hacienda y Crédito Público Mauricio Cárdenas Santamaría, radicaron en la Secretaría General del honorable Senado de la República, el **Proyecto de ley número 154 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

De conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y de los artículos 34 y 54 de la Ley 5ª de 1992, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el efecto.

La Secretaría General del honorable Senado de la República, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, asignó el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, la cual se encarga, entre otros asuntos de los temas de política internacional; tratados públicos; comercio exterior e integración económica, temas sobre los cuales versa el estudio del presente proyecto de ley.

El proyecto de la referencia fue debatido y votado en la Comisión Segunda del Senado de la República el día 7 de mayo de 2013, en donde se aprobó sin modificaciones el texto propuesto en la ponencia.

En seguimiento al trámite legislativo, fue enviado el expediente en mención a la honorable Cámara de Representantes y a su vez designada la honorable Comisión Segunda de la misma Corporación para su impulso legislativo, siendo designados como ponentes y poniendo en consideración y aprobación ponencia para primer debate de los miembros de los honorables miembros de la Comisión Segunda de Cámara.

GENERALIDADES

Para comenzar, y a manera de antecedente es importante resaltar que la interdependencia económica mundial cobra auge a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial, la cual trae consigo la integración económica entre las naciones. Esta situación

implica la necesidad de eliminar las trabas al intercambio económico, entre ellas, la doble tributación.

Cabe anotar entonces lo señalado en la exposición de motivos realizada por los dos Ministerios, en la cual nos muestran la importancia que ha adquirido el fenómeno de la globalización y la apertura económica de los mercados en el mundo, ya que ello ha llevado a que los países con economías emergentes establezcan modelos económicos y jurídicos basados en la atracción de la inversión extranjera a través de diferentes mecanismos.

Así las cosas, dentro de los principales factores que determinan la decisión de un inversionista de destinar su capital a un país se encuentran, entre otros, el tamaño del mercado, la tasa de tributación efectiva de los beneficios que dicha inversión generaría, la seguridad y estabilidad jurídicas, los incentivos que otorga a la inversión, y el ambiente político y macroeconómico.

En este sentido, la tributación constituye una de las variables con mayor relevancia, toda vez que los inversionistas valoran si la carga impositiva en el eventual país de destino es razonable, si es posible la obtención de beneficios e incentivos tributarios y si existe flexibilidad para negociar convenios que otorguen mayor estabilidad jurídico-tributaria.

Ahora bien, uno de los aspectos que puede incidir negativamente en el flujo de capitales hacia un determinado territorio es el fenómeno de la doble tributación sobre una misma renta o capital. Dicho fenómeno surge cuando un contribuyente está sujeto a impuestos sobre transacciones internacionales en más de una jurisdicción, lo que resulta en una deuda impositiva más alta de la que habría incurrido en transacciones similares llevadas a cabo totalmente en su país de origen.

La generalidad de los países tiene un sistema tributario que grava a sus residentes por la totalidad de sus rentas mundiales, esto es, tanto por las rentas obtenidas en el Estado de residencia, como por las rentas obtenidas fuera del mismo. A su vez, en general, gravan las rentas generadas por la actividad económica realizada en su territorio.

Los convenios para evitar la doble imposición internacional tratan de regularizar las relaciones tributarias entre los países, evitando así que la carga impositiva excesiva constituya un obstáculo para la libre inversión. Por lo anterior, dichos instrumentos internacionales se consolidan como uno de los mecanismos al que recurren los Estados para eliminar la doble imposición, y otorgar seguridad jurídica a los inversionistas sobre la normativa que regirá sus movimientos económicos, tanto en el lugar de la fuente de las rentas, es decir, en donde se producen, como en su estado de residencia.

Vale la pena aclarar que los acuerdos para evitar la doble tributación delimitan el alcance de la potestad tributaria de los Estados. Así las cosas, en algunos casos se consagra el derecho de tributación exclusiva por parte de uno de los Estados contratantes o, en otros, se acuerda compartir la tributación entre ellos, limitando tarifas de retención en el país, de la fuente de las rentas.

En este sentido, los acuerdos para prevenir la doble tributación no tienen incidencia en los elementos de determinación del tributo tales como costos o de-

ducciones, ni pueden interpretarse o utilizarse para crear exenciones o beneficios tributarios. Por efecto del tratado, una renta no puede quedar sin tributar en ninguno de los dos Estados contratantes, pues su objetivo principal es que un determinado beneficio no sea objeto de doble imposición.

Por otra parte, estos acuerdos contienen disposiciones contra la no discriminación entre nacionales y extranjeros, así como mecanismos de resolución de controversias mediante un procedimiento amistoso. Adicionalmente, se busca promover la cooperación internacional a través de mecanismos como el intercambio de información tributaria entre administraciones fiscales, con el objeto de combatir la evasión y el fraude fiscal.

OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto la aprobación del Convenio mediante el cual se pretende evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto sobre la renta, alcanzando con ello un trato justo y equitativo entre los empresarios checos y colombianos.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL CONVENIO

Dentro de nuestra Constitución Política han quedado implícitas diversas normas que desarrollan varios principios consagrados en la misma, tendientes a que el Estado deberá promover las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, tal y como lo señala el artículo 226 de nuestra Constitución, es por ello que a continuación citaremos disposiciones constitucionales que sustentan la viabilidad del presente proyecto:

“Artículo 150 numeral 16: Contempla el trámite, señalando que corresponde al Congreso hacer leyes, en donde hace parte de sus funciones designadas, el aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

“Artículo 189 numeral 2: Señala que Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa dirigir las relaciones internacionales, celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

Artículo 226: Este artículo nos muestra que el Estado deberá promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Es así como también en los artículos 9° y 227 de la Carta Fundamental, se hace un reconocimiento a la soberanía nacional, a la autodeterminación de los pueblos, y a los demás principios de derecho internacional; así mismo se promueve la integración económica y la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre

las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional¹[1][1].

MARCO JURISPRUDENCIAL

El proyecto de ley considerado en la presente ponencia, se encuentra ajustado a las reglas reconocidas por la honorable Corte Constitucional en materia de Relaciones Internacionales, así como también en lo referente a la adopción de diferentes convenios en los cuales se pretende evitar la doble tributación, suscritos e incorporados por nuestro país con España, Chile, Suiza, Canadá y México teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que ya existe un precedente jurídico y jurisprudencial que fijó la Corte al momento de declarar la exequibilidad de las Leyes 1082 de 2006 (España), Ley 1261 de 2008 (Chile), Ley 1344 de 2009 (Suiza), Ley 1459 de 2011 (Canadá) y la Ley 1568 de 2012 (México).

Siendo así las cosas, la Corte Constitucional en Sentencia C-383 de 2008 sostuvo que:

“Desde esta perspectiva, estima la Corte que el tratado cuya constitucionalidad se revisa es un mecanismo válido para el cumplimiento de los fines del Estado colombiano y se enmarca sin dificultad dentro de los objetivos que la Constitución le asigna al manejo de las relaciones internacionales y a la suscripción de tratados con otros Estados y/o organismos de derecho internacional (cfr. artículos 9º, 150 num. 16, 189 num. 2, 224 y 226 de la Constitución Política). También, en cuanto a España, que es el otro Estado firmante de este tratado, es usualmente considerado en América Latina como un miembro más de dicha comunidad, puede entenderse que la suscripción de este instrumento contribuye al logro de los objetivos de integración regional a que se refieren particularmente los artículos 9º y 227 ibídem.

En relación con el objetivo del convenio es del caso precisar que no resulta contrario a ninguna de las disposiciones constitucionales relevantes en relación con el tema tributario, como son principalmente los artículos 338, 345 y 363. Por lo demás, es claro que las disposiciones de este convenio no entrañan, en manera alguna la creación de nuevas obligaciones o cargas tributarias para los ciudadanos colombianos o las personas residentes en Colombia, sino por el contrario, la posibilidad de racionalizar tales cargas frente a las ya anotadas circunstancias de eventual doble imposición”.

Así mismo la Corte agregó en Sentencia C-460 de 2010 que:

“La doble tributación ha sido reconocida, desde tiempo atrás, como un impedimento para el comercio y las inversiones internacionales. En respuesta a ello los Estados han creado mecanismos de derecho fiscal interno para evitar conflictos al respecto y asegurar que cuando un contribuyente paga un impuesto en una jurisdicción tributaria cuente con mecanismos para evitar la doble imposición en la otra. Así, dichas herramientas pueden tomar la forma de exenciones o descuentos tributarios o, como mínimo, la posibilidad de deducir el gasto por impuestos pagados en el exterior”.

Por último la Corte en Sentencia número C-295 de 2012 señaló que:

Tal como se afirmó en la Sentencia C-383 de 2008, por medio de estos Convenios “*los Estados firmantes buscan ofrecer condiciones más favorables para el tráfico jurídico y de inversiones y negocios entre los dos países, que se espera redunden en el crecimiento de ambas economías, al tiempo que a través de la mutua cooperación, previenen que tales condiciones puedan generar perjuicios a la efectiva recaudación de las rentas tributarias legalmente debidas a cada uno de ellos”.*

JUSTIFICACIÓN DEL CONVENIO

Introducción

El fenómeno de la globalización y la apertura económica de los mercados, ha llevado a que los países con economías emergentes establezcan modelos económicos y jurídicos basados en la atracción de la inversión extranjera a través de diferentes mecanismos.

Así las cosas, dentro de los principales factores que determinan la decisión de un inversionista de destinar su capital a un país se encuentran, entre otros, el tamaño del mercado, la tasa de tributación efectiva de los beneficios que dicha inversión generaría, la seguridad y estabilidad jurídica, los incentivos que otorga a la inversión, y el ambiente político y macroeconómico.

En este sentido, la tributación constituye una de las variables con mayor relevancia, toda vez que los inversionistas valoran si la carga impositiva en el eventual país de destino es razonable, si es posible la obtención de beneficios e incentivos tributarios y si existe flexibilidad para negociar convenios que otorguen mayor estabilidad jurídico-tributaria.

Ahora bien, uno de los aspectos que puede incidir negativamente en el flujo de capitales hacia un determinado territorio es el fenómeno de la doble tributación sobre una misma renta o capital. Dicho fenómeno surge cuando un contribuyente está sujeto a impuestos sobre transacciones internacionales en más de una jurisdicción, lo que resulta en una deuda impositiva más alta de la que habría incurrido en transacciones similares llevadas a cabo totalmente en su país de origen.

La generalidad de los países tiene un sistema tributario que grava a sus residentes por la totalidad de sus rentas mundiales, esto es, tanto por las rentas obtenidas en el Estado de residencia, como por las rentas obtenidas fuera del mismo. A su vez, en general, gravan las rentas generadas por la actividad económica realizada en su territorio.

Los convenios para evitar la doble imposición internacional tratan de regularizar las relaciones tributarias entre los países, evitando así que la carga impositiva excesiva constituya un obstáculo para la libre inversión. Por lo anterior, dichos instrumentos internacionales se consolidan como uno de los mecanismos al que recurren los estados para eliminar la doble imposición, y otorgar seguridad jurídica a los inversionistas sobre la normativa que regirá sus movimientos económicos, tanto en el lugar de la fuente de las rentas, es decir, en donde se producen, como en su Estado de residencia.

Vale la pena aclarar que los acuerdos para evitar la doble tributación delimitan el alcance de la potestad tributaria de los Estados. Así las cosas, en algunos casos se consagra el derecho de tributación exclusiva por parte de uno de los Estados contratantes

¹ [1][1] Sentencia número C-359 de 1994, Corte Constitucional.

o, en otros, se acuerda compartir la tributación entre ellos, limitando tarifas de retención en el país de la fuente de las rentas.

En este sentido, los acuerdos para prevenir la doble tributación no tienen incidencia en los elementos de determinación del tributo tales como costos o deducciones, ni pueden interpretarse o utilizarse para crear exenciones o beneficios tributarios. Por efecto del tratado, una renta no puede quedar sin tributar en ninguno de los dos Estados contratantes, pues su objetivo principal es que un determinado beneficio no sea objeto de doble imposición.

Por otra parte, estos acuerdos contienen disposiciones contra la no discriminación entre nacionales y extranjeros, así como mecanismos de resolución de controversias mediante un procedimiento amistoso. Adicionalmente, se busca promover la cooperación internacional a través de mecanismos como el intercambio de información tributaria entre administraciones fiscales, con el objeto de combatir la evasión y el fraude fiscal.

La doble imposición internacional y los métodos para su eliminación

La doble tributación internacional es inicialmente regulada a través de la legislación fiscal interna de los países. Muchos países otorgan unilateralmente un alivio o minimizan la doble tributación bajo sus leyes internas. Este alivio puede ser una exención o descuento tributario o, como mínimo, la posibilidad de deducir el gasto por impuestos pagados en el exterior.

No obstante, la doble imposición puede surgir como resultado de una diferencia en los criterios que los diferentes Estados aplican en cuanto a los principios de imposición y los derechos para el cobro de los impuestos, por lo que las medidas internas son útiles pero pueden resultar insuficientes. Estos conflictos tributarios son generalmente considerados en los tratados.

La doble imposición puede ser económica o jurídica. La doble tributación económica surge cuando la misma transacción económica es gravada en dos o más países durante el mismo período, pero en cabeza de distintos contribuyentes. En la doble tributación jurídica, dos o más países imponen sus gravámenes respectivos a la misma entidad o persona sobre el mismo ingreso y por períodos idénticos. Usualmente, los convenios para evitar la doble imposición tienden a eliminar la doble imposición jurídica.

De acuerdo con Roy Rohatgi, “cada país tiene derechos soberanos dentro de su jurisdicción fiscal, por lo tanto la sustancia de la soberanía del Estado es la jurisdicción, o el alcance dentro del cual el efectivo y aceptable poder del Estado puede ser ejercido”^{1[2][2]}. En este sentido, existen “factores conectores”^{2[3][3]} que vinculan a un contribuyente personalmente a una jurisdicción particular, en virtud de la residencia, el domicilio o la ciudadanía en el caso de las personas naturales, o el lugar de constitución o localización de una oficina registrada, o

la administración o control en el caso de personas jurídicas. Igualmente, una actividad económica puede estar vinculada territorialmente con el Estado que ejerce sus derechos de recaudo de impuestos.

Así las cosas, el principio de factores conectores, generalmente aplicado en las leyes internas, se refiere a los siguientes criterios o reglas:

Criterio de la residencia: Al Estado de residencia o domicilio de una persona natural o jurídica se le otorgan derechos ilimitados para cobrar impuestos con base en la “conexión personal”. El país de residencia puede imponer sus tributos sobre los ingresos de fuente mundial de los contribuyentes basados en la protección que les ofrece en virtud de su residencia.

Criterio de la fuente: Al país de la fuente de las rentas se les otorgan derechos ilimitados para cobrar impuestos con base en la “conexión económica” de las personas. El Estado de la fuente se reserva el derecho a gravar las actividades económicas que se llevan a cabo en su territorio.

Normalmente no deberían surgir conflictos en la determinación de la potestad tributaria de un país para gravar una transacción económica, si todos los Estados siguieran un sistema tributario basado en los mismos criterios. No obstante, dichos conflictos tienen su origen, en gran parte, cuando los factores conectores otorgan a dos o más Estados poderes concurrentes para cobrar impuestos sobre el mismo ingreso.

Para resolver estos conflictos, las diferentes autoridades e instituciones internacionales de derecho tributario^{3[4][4]} han aunado esfuerzos con el fin de lograr tres objetivos básicos:

Formulación de principios generales que sean susceptibles de adquirir el carácter de práctica uniforme internacional.

Concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales.

Armonización de legislaciones.

En el marco de estos esfuerzos, los métodos que han sido formulados y adoptados por los países para corregir la doble imposición son:

1. **Método de exención:** El Estado de residencia del perceptor de la renta renuncia a gravar las rentas obtenidas por sus contribuyentes en el Estado de la fuente.

2. **Método de imputación:** La renta percibida en el Estado de la fuente es incluida en la base imponible del perceptor para que sea objeto de gravamen por el Estado de residencia y de la cuota así obtenida se deducirá el impuesto satisfecho en el Estado de la fuente (imputación total) o el impuesto que correspondería satisfacer en el Estado de residencia si la renta se hubiera obtenido en el mismo (imputación parcial).

Cuando un Estado, con el fin de eliminar la doble imposición, utiliza el método de la imputación parcial (caso colombiano) y la tarifa del impuesto pagado en el exterior es más alta que la generada por

¹ [2][2] Roy Rohatgi, *Principios básicos de tributación internacional* (Legis, Bogotá, D. C., 2008), p. 27.

² [3][3] “Debe haber una conexión razonable entre los poderes para cobrar impuestos de un estado y el contribuyente o la transacción. Sin un factor conector entre el contribuyente o la actividad de negocios y la jurisdicción fiscal, un estado no puede cobrar sus impuestos”. Rohatgi, *ibidem* p. 31.

³ [4][4] La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la *International Fiscal Association* (IFA), la *Interamerican Bar Association* y el Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario.

dicha renta en el Estado de residencia, no se logra eliminar la doble tributación en su totalidad.

Importancia de la suscripción de acuerdos para evitar la doble imposición

Con la suscripción de un acuerdo para evitar la doble imposición, el tratamiento de una renta obtenida por un residente será gravada únicamente en el Estado de la residencia y, en caso de que se acepte la tributación compartida, la limitación de tarifa en el Estado de la fuente permite al inversionista solicitar en su país de residencia, el descuento total del impuesto que se ha pagado en el exterior, eliminándose así la doble tributación jurídica internacional. Así mismo, los convenios establecen métodos adicionales para evitar la doble imposición en cada uno de los estados contratantes (v.gr.: la exención).

Adicionalmente, al definirse en un convenio que cada país tiene la potestad tributaria sobre determinada renta o, en caso de tributación compartida, al limitar la retención en el país de la fuente, se proporciona estabilidad jurídica para los inversionistas.

Otra de las ventajas que puede suponer la celebración de tratados para evitar la doble imposición, además de la disminución de la carga impositiva de un contribuyente que desee invertir en el extranjero, es el fortalecimiento de los lazos comerciales entre dos países, constituyendo un mecanismo esencial que, acompañados de acuerdos comerciales de protección y promoción de inversiones (como por ejemplo tratados de libre comercio, tratados bilaterales de inversión, entre otros), consolidan dichas relaciones, y promueven el desarrollo de una política comercial internacional coherente.

Por otra parte, los convenios para evitar la doble imposición constituyen en la actualidad una herramienta fundamental para combatir la evasión fiscal, toda vez que establecen una cooperación entre las administraciones tributarias de los Estados parte, requisito indispensable para el desarrollo eficaz de las funciones de la Administración de Impuestos, a través de la cláusula de intercambio de información.

En este sentido, la necesidad del intercambio de información de carácter tributario se amplía al plano internacional, y la posibilidad de obtener cooperación internacional constituye una gran oportunidad para el fortalecimiento de la actividad fiscalizadora de las administraciones tributarias, acercándose a la realidad de las transacciones económicas.

El control fiscal relacionado con temas como la manipulación de los precios entre vinculados económicos internacionales, paraísos fiscales, abuso de los tratados internacionales (*treaty shopping*) y subcapitalización¹[5][5] entre otros, constituye un problema para las administraciones tributarias de todo el mundo. Al respecto, la asistencia mutua entre esas administraciones que brinde la posibilidad de contar con información cierta, confiable y oportuna, consti-

tuye una herramienta fundamental para mitigar dicha situación.

En este contexto, resulta de particular importancia para Colombia consolidar acuerdos internacionales que proporcionen reglas claras en función de evitar la doble tributación internacional y ejercer un control eficaz a la evasión fiscal.

Política gubernamental

El Gobierno Nacional, en su política de Estado, ha orientado su estrategia fiscal internacional hacia la suscripción de tratados para evitar la doble imposición internacional como instrumento de atracción de inversión extranjera y desarrollo económico. Así las cosas, se pretende superar el escaso avance logrado debido a la timidez con que hasta hace muy poco tiempo se abordó la negociación de este tipo de acuerdos, lo que ha ocasionado una desventaja con respecto a países de la región tales como Chile y Perú, que cuentan actualmente con una amplia red de tratados.

La política gubernamental pretende fortalecer la inversión extranjera especialmente de aquellas economías que representan un importante flujo de inversión para el país tales como España, Suiza, Chile, Estados Unidos y Canadá, además de atraer la inversión de las economías emergentes de mayor tamaño e impacto mundial, así como los de gran potencial, como son los orientales.

En este contexto y con el ánimo de continuar desarrollando la política impulsada por el Gobierno, el Consejo Superior de Comercio Exterior propuso a través de un documento, de fecha 27 de marzo de 2007, la agenda conjunta de negociación, tanto de los Acuerdos Internacionales de Inversión (AII) (que hasta ahora ha venido desarrollándose bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), como de los Acuerdos para evitar la Doble Tributación Internacional (ADT) (que han estado en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Esta agenda promueve la negociación de estos dos instrumentos de manera coordinada, y de acuerdo con los intereses de Colombia, procurando que los países con los que se negocie sean aquellos donde se genere mayor inversión extranjera hacia el país y que constituyan un mercado potencialmente interesante para la exportación de capitales.

La agenda fue elaborada teniendo en cuenta, entre otros, los criterios de flujos de inversión de los países interesados en la suscripción de acuerdos para evitar la doble tributación. De acuerdo con lo anterior y tomando como base la dinámica para el período 2000-2005, los países más importantes, y por tanto los que tenían prioridad, en ese momento para el gobierno colombiano, fueron el Reino Unido, Francia, Suiza, Canadá, Países Bajos, Alemania y Venezuela.

De acuerdo con el texto del documento, *uno de los principales objetivos para promover la inversión extranjera hacia Colombia es concentrarse en aquellos países que cuentan con mayor desarrollo tecnológico y, por lo tanto, potencialmente, pueden enfocar su inversión en sectores de alto valor agregado*. Para lo anterior, se determinó que una de las variables que puede de cierta forma reflejar el desarrollo de un país, es el PIB per cápita.

¹ [5][5] La subcapitalización es una forma de financiación entre empresas vinculadas a través de un préstamo y no a través de aportes de capital. A través de la subcapitalización, entidades de grupos multinacionales se financian mediante préstamos concedidos por entidades no residentes del grupo para, a través de los intereses, disminuir su beneficio en contra de lo que hubiera sido lo normal en el mercado, esto es, haber financiado a la entidad a través de capitales propios cuya retribución no constituye un gasto deducible.

Con base en este objetivo, el Gobierno colombiano ha venido actualizando la agenda de negociación de acuerdo con el comportamiento y la dinámica de los diferentes mercados, y teniendo en cuenta ya no solo la capacidad de un país para traer sus capitales a Colombia, sino también el tamaño de las diferentes economías internas para la potencial inversión colombiana en el exterior.

CONTEXTO ECONÓMICO DE LA REPÚBLICA CHECA

Dentro de los documentos que soportan la elaboración de la agenda de negociación de Acuerdos de Promoción Recíproca de Inversiones para el período 2011-2014, elaborada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y de acuerdo con la información estadística recogida por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos en el *The World Factbook*^{[6][6]} y por el Banco Mundial^{[7][7]}, a continuación se presentan una serie de datos estadísticos relacionados con el comportamiento económico de la República Checa y que fueron base para establecer la prioridad de negociar un acuerdo para evitar la doble imposición con dicho país:

PIB^{[8][8]}: \$272.2 miles de millones de dólares. De acuerdo con este indicador, la economía de la República Checa ocupa el lugar número 44 en el mundo, lo que hace que atraer inversión de este país sea importante para nuestro país. Adicionalmente, constituye un mercado potencial para los inversionistas colombianos^{[9][9]}.

El PIB per cápita duplica el colombiano^{[10][10]}.

Las importaciones colombianas de bienes de la República Checa han aumentado más de 18% durante los últimos cinco años.

En la República Checa, las importaciones representan más del 65% del PIB^{[11][11]}, lo cual convierte al mercado checo en un potencial para las exportaciones colombianas.

El comercio en servicios de la República Checa ha crecido por encima del 9% y 10% en importaciones y exportaciones respectivamente entre 2006 y 2010^{[12][12]}.

El stock de inversión extranjera directa en República Checa supera al colombiano en más del 50%, y la inversión extranjera de cartera en República Checa durante los últimos cinco años ha aumentado más de 14%^{[13][13]}. De esta manera, el potencial para invertir en República Checa es importante.

La República Checa cuenta con una red de 78 tratados para evitar la doble imposición. Esto se puede traducir en que inversionistas de otros 78 países cuentan con condiciones más favorables para invertir en la República Checa, y que si Colombia no suscribe un tratado para aliviar la carga generada por la doble tributación, difícilmente va a poder lograr que sus inversionistas compitan en condiciones favorables en territorio checo.

Acuerdo entre la República Checa y la República de Colombia para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, partiendo del Modelo propuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), elaboró una propuesta ajustada a las condiciones y al sistema tributario del país, por lo cual, el Convenio con la República Checa se discutió y acordó a partir de tales consideraciones.

El modelo propuesto por la OCDE ha tenido una gran influencia en la negociación, aplicación e interpretación de los convenios fiscales a nivel mundial. Estas propuestas se conocen como Convenios o Modelos Dinámicos, al permitir su actualización y modificación periódica y puntual, en respuesta a los continuos procesos de globalización y liberación de las economías mundiales.

Vale la pena resaltar que la propuesta de Colombia necesariamente debe incluir algunas variaciones con el fin de responder adecuadamente a los intereses y al sistema tributario colombiano.

El Convenio mantiene el poder de imposición de los Estados en cuanto al derecho a gravar toda actividad económica que se realice en su territorio, aunque con algunas excepciones como se verá más adelante.

La primera parte del Acuerdo de Doble Tributación en adelante (ADT) contempla el ámbito de aplicación que delimita, tanto los impuestos comprendidos^{[14][14]}, como las personas a quienes se aplica, relaciona expresamente los impuestos sobre los cuales se aplicará, y define claramente algunos términos y expresiones para efectos de su aplicación.

Así las cosas, se definen los términos y expresiones utilizados frecuentemente en el ADT tales como “un Estado Contratante”, “Autoridad Competente”, “el otro Estado Contratante”, “persona”, “sociedad”, “empresa”, “tráfico internacional”, “autoridad competente”, “nacional” “residente” y “negocio”. Adicionalmente se aclara que todo término o expresión no definida en el texto tendrá, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente, el significado que en ese momento le atribuya la legislación de ese Estado relativa a los impuestos que son objeto del convenio.

De igual manera, contiene un artículo especial en el que se define la residencia, y establece las reglas para resolver conflictos que surjan entre los Estados Contratantes en relación con dicho término.

Adicionalmente se define el concepto de “establecimiento permanente”, de particular importancia

⁹ [14][14] En el caso de Colombia, el ADT se aplica al impuesto sobre la renta y complementarios. En el caso de la República Checa, los impuestos que el convenio cubre son el impuesto sobre la renta de las personas naturales y el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas.

¹ [6][6] www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/. Estas cifras están actualizadas a diciembre de 2011.

² [7][7] Las cifras del Banco Mundial están actualizadas a diciembre de 2010.

³ [8][8] El PIB de una Nación es la suma de valor de todos los bienes y servicios producidos en el país valuados a los precios que prevalecen en los Estados Unidos. Esta es la medida que la mayoría de los economistas prefieren emplear cuando estudian el bienestar per cápita y cuando comparan las condiciones de vida o el uso de los recursos en varios países.

⁴ [9][9] *The worldfactbook* (2011). www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/

⁵ [10][10] *Ibíd.*

⁶ [11][11] Centro de Comercio Internacional (2010).

⁷ [12][12] *Ibíd.*

⁸ [13][13] Fondo Monetario Internacional (2011).

en el ámbito de los convenios, toda vez que delimita el poder de imposición de un Estado cuando en el mismo se realizan actividades empresariales permanentes por un residente del otro Estado contratante.

La parte principal comprende los artículos 6° al 20, en los cuales se define y delimita la potestad impositiva de los Estados contratantes en relación con el impuesto sobre la renta, estableciendo una regla para cada tipo de renta, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

Rentas de bienes inmuebles (artículo 6°): Por su estrecho vínculo con la economía de un país, se pueden gravar sin restricción por el Estado Contratante en donde se encuentra ubicado el inmueble, lo que no impide que el Estado de residencia del perceptor de estas rentas pueda someterlas a gravamen.

Utilidades empresariales (artículo 7°): Son gravadas por el país de residencia de la persona que ejerce dicha actividad empresarial, excepto cuando lo haga por medio de un establecimiento permanente situado en el otro Estado contratante, caso en el cual dicho estado podrá gravarlas.

Transporte marítimo y aéreo (artículo 8°): Permite gravar las rentas del transporte internacional, únicamente al país de residencia de la empresa que ejerza la actividad de transporte.

Empresas asociadas (artículo 9°): El contenido de este artículo permite la aplicación de las normas de precios de transferencia para el control fiscal internacional, toda vez que determina los casos en los que existe vinculación e impone el principio de *arm's length* o de plena competencia¹[15][15].

Dividendos (artículo 10): Establece una regla de tributación compartida según la cual, los dividendos obtenidos por un residente de un Estado contratante originados en una sociedad residente del otro Estado contratante, serán gravados por el Estado de residencia de dicha sociedad, pero con una tarifa limitada al 5% cuando el beneficiario de los dividendos posee por lo menos el 25% de su capital, y al 15% en los demás casos. En estos eventos, el estado de residencia del beneficiario de los dividendos conserva su derecho a gravarlos.

Por último, en relación con los dividendos resulta pertinente resaltar que en los casos en que por efectos de la legislación interna colombiana, la utilidad obtenida por una sociedad no resulte gravada en cabeza suya, se previó la posibilidad de que, en aras de la reciprocidad, Colombia grave los dividendos repartidos con cargo a dichas utilidades a una tarifa del 25%.

Intereses (artículo 11): Al igual que en el caso de los dividendos, los intereses pueden ser gravados por el Estado de la fuente, con un límite en la retención (10%).

No obstante lo anterior, se consagran algunas excepciones en las que los intereses solo podrán ser gravados por el Estado Contratante de la residencia del beneficiario, atendiendo a la relevancia económica para cada uno de ellos de las operaciones que dan origen a dichos intereses, tales como venta a crédito

de mercancía, préstamos con término de vencimiento inferior a 3 años, intereses derivados de préstamos otorgados por entidades gubernamentales del otro Estado Contratante e intereses de créditos garantizados por dichas entidades gubernamentales.

Regalías²[16][16] (artículo 12): La tributación de las regalías es compartida entre el estado de la residencia y el estado de la fuente, limitando la imposición en este último estado al 10%.

Ganancias de capital (artículo 13): El artículo consagra diferentes reglas relativas a la tributación de las ganancias de capital, dependiendo del tipo de bien objeto de enajenación. Así por ejemplo, en el caso de los bienes inmuebles, la jurisdicción para gravar es exclusivamente del Estado en el que se encuentra ubicado el bien; en el caso de la enajenación de acciones y otros derechos representativos del capital de una sociedad, la jurisdicción para gravar es compartida por el Estado de la residencia del enajenante y el Estado de la fuente (Estado de residencia de la sociedad emisora de las acciones o derechos) sin sujeción, en el caso de este último, a ningún límite en cuanto a la tarifa; por último, en el caso de enajenación de buques y aeronaves explotados en tráfico internacional, la jurisdicción para gravar es exclusivamente del Estado en el que reside el enajenante. Rentas del trabajo dependiente (artículo 14) se gravan en el Estado de residencia del beneficiario, siempre y cuando el empleado no permanezca en el otro Estado contratante por un período o períodos cuya duración no exceda en conjunto de 183 días, en cualquier período de doce meses que comience o termine en el año fiscal considerado.

La cuarta parte del Acuerdo consagra los métodos para eliminar la doble tributación en cada Estado Contratante y la quinta, correspondiente a los artículos 22 a 26 contiene disposiciones especiales.

De esta última parte conviene destacar el artículo 25 que consagra una cláusula de limitación de beneficios, estableciendo que en caso de configurarse conductas abusivas de las disposiciones del convenio, lo establecido en el ADT no beneficiará a quien incurra en tales conductas. Esta disposición resulta importante para el ejercicio de las facultades de fiscalización de la Administración Tributaria.

Adicionalmente se incluye una cláusula de intercambio de información que resulta de vital importancia para las administraciones tributarias en su lucha para prevenir e impedir la evasión fiscal internacional (artículo 24).

Se pactó una cláusula de no discriminación (artículo 22) que garantiza igual tratamiento para los residentes de un Estado con respecto a los residentes del otro Estado contratante. De esta manera se protege tanto a extranjeros como a colombianos a nivel de inversión y en el comercio de bienes y servicios transfronterizos.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta el nuevo escenario económico mundial, es de vital importancia avanzar en la adecuación del sistema fiscal colombiano, en aras de lograr que el país sea atractivo a la inversión extranjera y al comercio internacional. De esta manera, se hace necesaria la implementación por parte del gobierno colombiano, de instrumentos internacionales que

¹ [15][15] De acuerdo con este principio, las transacciones que se realicen entre empresas vinculadas deben tener las mismas condiciones existentes en transacciones similares, o comparables, realizadas entre empresas independientes.

² [16][16] Remitirse a la definición de la Nota número 8.

permitan otorgar un ambiente de seguridad jurídica y económica a los inversionistas, y que fortalezcan el control fiscal disminuyendo la evasión y el fraude fiscal en las transacciones internacionales.

Así las cosas, el país debe procurar la disminución de las barreras comerciales avanzando en la consolidación de acuerdos internacionales que establezcan reglas claras encaminadas a evitar la doble tributación internacional.

INFORME DE PONENCIA

En atención al estudio presentado, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable al presente **Proyecto de ley número 330 de 2013 Cámara, 154 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”**, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

PROPOSICIÓN

Por lo anterior nos permitimos presentar Ponencia Positiva y solicitamos muy respetuosamente, a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 330 de 2013 Cámara, 154 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”**, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

Cordialmente,

Óscar de Jesús Marín,
Representante a la Cámara por Antioquia,
Coordinador Ponente.
Telésforo Pedraza Ortega,
Representante a la Cámara por Bogotá,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2012 SENADO, 330 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

El Congreso de la República:

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”* suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”*, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

Cordialmente,

Óscar de Jesús Marín,
Representante a la Cámara por Antioquia,
Coordinador Ponente.
Telésforo Pedraza Ortega,
Representante a la Cámara por Bogotá,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2013

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente

Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara al **Proyecto de ley número 211 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.**

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen	Parlamentario
Autores:	Honorables Representantes <i>Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Gustavo Hernán Puentes Díaz y Victoria Vargas Vives.</i>
Publicado	<i>Gaceta del Congreso</i> número 830 de 2012
Primer debate	Fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones el día 24 de abril de 2013; según Acta número 41. Así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 23 de abril según consta en el Acta número 40 de esa misma fecha.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

El proyecto de ley contiene 4 artículos, cuyo contenido es el siguiente:

El artículo 1° señala cuál es el objetivo perseguido, como es, como se ha dicho, adecuar la normativa nacional a la coyuntura actual de las relaciones comerciales entre el agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, en lo que respecta a la solidaridad, de cara al proceso de internacionalización de la economía colombiana en el marco de sus tratados de libre comercio.

El artículo 2° adiciona el artículo 1478 del Código de Comercio con la exigencia para el armador de constituir y entregar a la Dimar o a quien haga sus veces, una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de asegurar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurran él y el capitán, relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país. Ello resulta lógico en la medida en que el armador es, según lo señala el artículo 1473 del Código de Comercio, “la persona natural o jurídica que, sea o no propietaria

de la nave, la apareja, pertrecha y expide a su propio nombre y por su cuenta y riesgo, percibe las utilidades que produce y soporta todas las responsabilidades que la afectan”, y de ahí que deba responder por las culpas del capitán de la nave, según lo dispone el artículo 1479 *ibidem*.

En la presente ponencia, proponemos adicionar un párrafo a este artículo, del siguiente tenor: “Párrafo: Lo anterior, sin perjuicio de que el Armador pueda presentar ante la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, un seguro de P&I que cubra los riesgos establecidos en este artículo y en los artículos 1479 y 1481 del Código de Comercio, caso en el cual se entenderá cumplida dicha obligación”.

Ello, con el fin de recoger la práctica de estos seguros de P&I que son habituales en el transporte marítimo internacional.

El artículo 3° del proyecto elimina la solidaridad que el actual numeral 5 del artículo 1492 del Código de Comercio consagra entre el Agente Marítimo y el capitán de la nave agenciada, por la inejecución de las obligaciones relativas a la entrega o recibo de las mercancías, obligaciones que quedarían garantizadas por el armador según la modificación propuesta por el artículo 2° del proyecto.

Con el fin de que la responsabilidad del Agente Marítimo quede garantizada, se propone adicionar un numeral 7 según el cual deberá “Garantizar ante la Dimar y/o capitanías de puerto, mediante póliza de seguros o garantía bancaria, el cumplimiento de las obligaciones relacionadas en el presente artículo.”

El artículo 4° se refiere a la vigencia del proyecto y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el marco de la coyuntura actual de las operaciones de comercio exterior derivadas de las crecientes relaciones comerciales se vislumbra la importancia de la actividad del transporte marítimo como el medio utilizado por excelencia y por tanto, de la figura de la Agencia Marítima, la cual se encuentra regulada por los artículos 1489 a 1494 del Código de Comercio. Sin embargo, esta normativa, en la actualidad, se considera obsoleta en la medida que no se adecua a la realidad comercial que incide en la instrumentación de las relaciones contractuales correspondientes, principalmente en cuanto consagra una responsabilidad solidaria entre el agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, lo cual no responde a las dinámicas de dicho contrato de agencia marítima y a las realidades del Comercio Exterior actual.

Según las definiciones que trae nuestro Código de Comercio, el Agente marítimo es la persona que representa en tierra al armador para todos los efectos relacionados con la nave (artículo 1489).

El armador a su turno, es “la persona natural o jurídica que, sea o no propietaria de la nave, la apareja, pertrecha y expide a su propio nombre y por su cuenta y riesgo, percibe las utilidades que produce y soporta todas las responsabilidades que la afectan”(artículo 1473). Así, el Código señala que el armador responde por las culpas del capitán (artículo 1479).

Sin embargo, también se indica que el Agente Marítimo, que es un mandatario del Armador, debe responder personal y solidariamente por el capitán y por el armador por incumplimiento de obligaciones

relativas a la nave que les son imputables solamente a ellos. De ahí que se proponga su modificación, no solo por cuanto no responden a la realidad comercial, a la dinámica mundial y al proceso de globalización e internacionalización de la economía colombiana, sino también porque los tratados de libre comercio suscritos por Colombia con sus más importantes socios comerciales, junto con las relaciones de comercio derivadas de estos instrumentos internacionales y los procesos de implementación normativa derivada de los mismos, hacen determinante la necesidad de actualizar las normas del ordenamiento jurídico interno que riñan con los presupuestos, objetivos y principios de estos Acuerdos Comerciales, que buscan facilitar el comercio entre los diferentes países.

La naturaleza misma del Derecho Comercial es la de ser un derecho de formación consuetudinaria, de carácter profesional, un ordenamiento especial, con tendencia a la unificación y a la internacionalización. Los redactores del Código así lo reconocieron, entre ellos el Dr. Gabino Pinzón, quien reconociera que “...*Esta tendencia a la unificación internacional del derecho comercial a base de leyes comunes o simples leyes uniformes corresponde, desde luego a una evidente necesidad de comercio moderno, que reclama no solamente facilidad de medios, sino seguridad en las transacciones celebradas entre contratantes de distintos países.*”¹

Es evidente que las relaciones comerciales existentes al momento de la redacción y suscripción del Código en comento han sufrido modificaciones sustanciales que exigen su adopción en la normativa que las regula. En estas circunstancias, es necesario que el legislador modifique las normas para ponerlas en consonancia con las nuevas circunstancias que impone la dinámica del tráfico mercantil.

La dinámica mundial y el proceso de globalización e internacionalización de la economía colombiana hace imperiosa esta modificación normativa.

Desde hace varios años, el Gobierno colombiano ha iniciado un proceso de internacionalización de la economía, la cual ha dado lugar a la suscripción de varios acuerdos de profundización arancelaria a nivel comunitario, multilateral y bilateral, que tienen como objeto liberalizar progresivamente tanto el comercio de bienes como de servicios.

Esta decisión se fundamenta en un mandato constitucional. Los amplios debates de los Constituyentes sobre las relaciones internacionales de Colombia –reflejados en 12 Proyectos de Acto Reformatorio de la Constitución Política– concluyeron en el reconocimiento del papel que desempeña la integración económica y quedaron plasmados en el artículo 227 de la Constitución Política, tal como se presenta a continuación:

“Artículo 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

En esta medida, en los últimos años se han suscrito varios tratados de libre comercio que tienen como objeto permitir la adquisición de bienes y servicios a mejores precios y en condiciones mejores, siendo lo anterior, uno de los objetivos primordiales de los TLC.

¹ PINZÓN, José Gabino. “Introducción al Derecho Comercial”. Ed. Temis, Bogotá, 1966. Pág. 79.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 reitera el compromiso de Colombia frente a esta estrategia de internacionalización de la Economía: “Colombia le ha apostado de manera consistente a un proceso de internacionalización sobre la base de reglas claras, estables y predecibles que gobiernen el comercio internacional”. Adicionalmente, el documento destaca la necesidad de mejorar el acceso a otros destinos de exportación, para lo cual es importante la negociación y suscripción de nuevos acuerdos de libre comercio, los cuales permitirán diversificar el destino de las exportaciones y contribuir al incremento de la oferta exportable.

Actualmente, contamos con los siguientes Acuerdos Comerciales, además de pertenecer a Acuerdos Multilaterales tales como la Organización Mundial del Comercio y la Comunidad Andina:

Tabla 1 Estado de los Acuerdos Comerciales de Colombia

VIGENTES				
Canadá	Estados Unidos	México	Chile	Triángulo Norte
EFTA	Mercosur	Caricom	Venezuela	
SUSCRITOS PERO NO VIGENTES				
Unión Europea	Corea del Sur			
EN NEGOCIACIÓN				
Turquía	Panamá	Costa Rica	Profundización Triángulo Norte	Israel
Japón	Alianza Pacífico (grupos de trabajo)			

Fuente: Araújo Ibarra y Asociados, 2012.

La Corte Constitucional en su Sentencia C-750 de 2008, expresa la importancia de los tratados de libre comercio:

“La configuración de un sistema económico abierto pretende aumentar la movilidad de los bienes, servicios, productos y capitales, **disminuir los costos de las transacciones**, ajustar al Estado a las innovaciones tecnológicas que impone el mundo actual, complementar las economías de los Estados conforme a sus necesidades y fortalezas, atraer la inversión extranjera y fortalecer su participación en los demás países, todo en la búsqueda de mayores beneficios en la relación productividad, calidad y costo que repercuta favorablemente en el crecimiento económico sostenible del Estado”. (Negrita fuera del texto).

Todos los acuerdos comerciales mencionados anteriormente han generado un aumento sustancial de la dinámica del comercio exterior colombiano. Mientras antes de la década de los 90, Colombia tenía una política exterior proteccionista basada en el fortalecimiento de la producción nacional y en el aumento de aranceles, después de esta fecha, la política de apertura económica liderada por el Gobierno Gaviria y consolidada a través de los años subsiguientes, ha generado un aumento en la balanza comercial consolidada.

Actualmente, luego de desarrollar una ambiciosa agenda de negociaciones; Colombia ha celebrado acuerdos de libre comercio con países que participaron del 32,3% del PIB mundial, garantizando acceso a 850 millones de consumidores.

No solo el aumento en la balanza comercial consolidada ha cambiado la dinámica del comercio exterior colombiano. Los acuerdos comerciales, que mencionábamos previamente, cuentan con compro-

misos internacionales asumidos por Colombia que buscan eliminar las barreras, de tipo arancelario y no arancelario, para liberalizar el comercio de bienes y servicios de manera progresiva. En este sentido, en los tratados de libre comercio de tercera generación, se han incluido compromisos expresos de administración aduanera y facilitación del comercio. En tratados con Estados Unidos, Chile, y la Unión Europea, se han establecido compromisos de ese tipo.

Ahora bien, los compromisos de administración aduanera y facilitación del comercio, tienen por objeto facilitar las operaciones de comercio exterior buscando que los acuerdos en estricto sentido, cumplan su fin ulterior de crear un comercio abierto y sin barreras. Y precisamente estas barreras se materializan en el tránsito y transporte de las mercancías, cuando las reglamentaciones vigentes para esos tipos de contratos truncan de alguna manera este propósito.

En la exposición de motivos del TLC con Estados Unidos, se resumieron así los objetivos del capítulo de Facilitación de Comercio y Administración Aduanera¹:

“Uno de los objetivos del TLC es la implementación de Procedimientos aduaneros simplificados, expeditos y con reglas de juego claras, que permitan realizar las operaciones de importación y exportación de mercancías de manera ágil y a un menor costo. Esto reduce la incertidumbre de los empresarios sobre lo que puede pasar con sus mercancías en los puertos y les permite la entrega oportuna de los productos a sus clientes.

Los textos negociados tienden a la modernización de los procedimientos aduaneros en Colombia, con el propósito de alcanzar los estándares internacionales en las operaciones de comercio exterior”. (Negrita fuera del texto).

Adicionalmente, en el preámbulo del Acuerdo con Estados Unidos se establece como uno de sus considerandos que: “El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos decididos a (...) **establecer reglas claras y de beneficio mutuo que rijan su intercambio comercial**, han acordado lo siguiente (...)” (Sigue el texto del Acuerdo). En este escenario es evidente que uno de los objetivos ulteriores del acuerdo es favorecer ese intercambio comercial y alivianar las operaciones de comercio.

Por su parte, el Acuerdo con la Unión Europea cuenta con un capítulo expreso de Administración Aduanera y Facilitación del Comercio, en su preámbulo determinan en sus considerandos que las Partes se encuentran:

“DECIDIDOS a eliminar distorsiones en su comercio recíproco y a evitar la creación de obstáculos innecesarios al comercio; y

DECIDIDOS a establecer reglas claras y mutuamente ventajosas que rijan el comercio y a incentivar el comercio y las inversiones entre ellas así como a promover un diálogo permanente entre ellas sobre estas materias;”

El tratado de Libre Comercio suscrito con Chile, dentro de su artículo 1.2 de Objetivos establece:

“Los objetivos de este Acuerdo son los siguientes: (...) (b) estimular la expansión y la diversifica-

¹ *Gaceta del Congreso* número 18 de 2007.

ción del comercio entre las Partes; (c) e l i m i n a r los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre las Partes; (...)"

Así las cosas, facilitar el comercio en el marco de la cooperación aduanera es uno de los objetivos principales de los acuerdos comerciales, que busca simplificar las operaciones de comercio de manera ágil y a menor costo para los empresarios. Este compromiso afecta de manera directa las relaciones de los contratos de transporte internacional y, por ende, en la solidaridad que el Código pregona entre agente y armador.

Ahora bien, es evidente que en términos de logística y de facilitación al comercio, los agentes marítimos juegan un papel fundamental; precisamente a través de ellos es que se suscriben los contratos de agencia marítima que tienen por objeto este transporte de mercancías en el ámbito internacional, mercancías que se benefician de las preferencias establecidas en los Acuerdos.

Precisamente por el contexto descrito, las instituciones encargadas de manejar estos temas, léase Ministerio de Comercio, DIAN, Ministerio de Agricultura, se han tenido que fortalecer institucionalmente con el propósito de adecuarse a estas dinámicas. Estas instituciones han tenido que modificar sus funciones, fortalecerse y adecuarse a los compromisos internacionales y a la realidad colombiana en temas de comercio, para prestar un servicio eficiente y un verdadero valor agregado a la comunidad. Y no solo las instituciones públicas se han modificado. Las relaciones comerciales entre particulares o comerciantes bajo el ámbito del derecho privado, se han modificado de cara a esta nueva dinámica comercial. Han surgido nuevos contratos, nuevos clausulados, que se han tenido que adecuar con la normativa que los rige en el Código de Comercio, y que no responde a las necesidades de la sociedad.

Y precisamente con este argumento se ingresa a la función primaria y básica del derecho y su emisión de normas. Estas, no tienen otro objeto diferente que el de regular las relaciones entre la sociedad. El Código de Comercio, particularmente, regula las relaciones entre comerciantes.

Entonces, de nada sirven normas que no se adecuan con la realidad, que no responden a una necesidad básica y a un contexto comercial que la actualidad presenta. Esas normas pierden su función, su esencia y su naturaleza. Este escenario es el que se verifica en el marco del artículo 1492 citado que consagró mantiene una solidaridad entre el agente y el armador.

Resulta evidente, que la solidaridad legalmente impuesta entre agente y armador no responde a las necesidades ni a la coyuntura del ámbito comercial colombiano actual. En este sentido, la norma tiene una función nefasta: desestimula el uso del contrato y, consecuentemente, obstaculiza el comercio, perjudicando a los agentes marítimos como gremio.

La relación del contrato de agencia marítima en 1971 (fecha en la que se emitió el Código) era diametralmente opuesta a la que tenemos ahora, 40 años después. El legislador no puede ser ajeno a esta realidad y debe, tal como su mandato lo exige, modificar las normas para que sean realmente útiles a la sociedad.

En este escenario de internacionalización económica, especialmente por vía de la celebración de nuevos tratados de libre comercio, Colombia no puede ser ajena a la filosofía de dichos tratados en lo atinente a la facilitación del comercio. Por el contrario, debe replicar el ejemplo de otros países latinoamericanos que, con gran visión y conscientes de su necesidad, modificaron su legislación marítima a estos efectos.

Se trata de países como Argentina, Chile y Perú, países importantes en materia de intercambio comercial. Países como Chile, que han celebrado acuerdos comerciales con las principales economías del mundo, de entre ellos, Estados Unidos, no contemplan esta solidaridad que se ha explicado riñe con el postulado de facilitación del comercio y disminución de costos de transacción presente en dichos acuerdos.

Vale la pena mencionar que Chile y Perú, no obstante al tamaño de Argentina, son países que cuentan con TLC vigentes con los Estados Unidos desde 2004 y 2010, respectivamente, y registran notables flujos de comercio con este país, tanto de importaciones como de exportaciones.

En las siguientes tablas se exponen los flujos mencionados:

Exportaciones Estados Unidos a Países de Suramérica

Países Importadores desde EE.UU.	Valor exportada en 2007	Valor exportada en 2008	Valor exportada en 2009	Valor exportada en 2010	Valor exportada en 2011
Brasil	24.628.261,00	32.909.858,00	26.175.324,00	35.357.187,00	42.943.394,00
Chile	8.310.804,00	12.093.493,00	9.365.333,00	10.871.458,00	15.873.394,00
Colombia	8.559.637,00	11.438.774,00	9.457.772,00	12.043.951,00	14.314.595,00
Venezuela	10.199.324,00	12.611.139,00	9.359.767,00	10.660.895,00	12.350.601,00
Argentina	5.854.449,00	7.537.863,00	5.559.717,00	7.404.574,00	9.878.315,00
Perú	4.119.530,00	6.184.066,00	4.925.182,00	6.749.044,00	8.319.149,00
Ecuador	2.926.270,00	3.442.246,00	3.923.963,00	5.446.947,00	6.039.742,00
Paraguay	1.236.695,00	1.610.007,00	1.352.587,00	1.811.145,00	1.970.510,00
Uruguay	636.701,00	883.884,00	744.419,00	973.366,00	1.256.366,00
Bolivia	277.722,00	389.103,00	431.679,00	507.471,00	666.976,00

Fuente: Trademap – COMTRADE

Cifras en miles USD

Exportaciones de Países de Suramérica a Estados Unidos

Países Exportadores a EE.UU.	Valor importada en 2007	Valor importada en 2008	Valor importada en 2009	Valor importada en 2010	Valor importada en 2011
Venezuela	41.010.704,00	52.610.100,00	28.780.267,00	33.381.469,00	43.862.856,00
Brasil	27.193.410,00	32.072.885,00	21.017.805,00	24.968.635,00	32.472.193,00
Colombia	10.033.877,00	13.832.364,00	11.875.343,00	16.217.740,00	23.721.499,00
Ecuador	6.539.782,00	9.532.636,00	5.610.194,00	7.834.182,00	10.033.876,00
Chile	9.783.399,00	8.980.952,00	6.620.214,00	7.671.047,00	9.728.262,00
Perú	5.488.614,00	6.138.067,00	4.412.194,00	5.357.160,00	6.536.620,00
Argentina	4.819.990,00	6.177.698,00	4.133.442,00	4.008.882,00	4.732.372,00
Bolivia	376.821,00	526.008,00	522.530,00	692.094,00	916.563,00
Uruguay	523.514,00	259.187,00	254.365,00	248.571,00	302.965,00
Paraguay	79.943,00	92.604,00	63.981,00	68.861,00	118.589,00

Fuente: Trademap – COMTRADE

Cifras en miles USD

Colombia, quien este año inició su relación comercial con Estados Unidos al amparo del TLC celebrado con ese país, cuenta con flujos comerciales que con seguridad se incrementarán aún más si se privilegia la facilitación de comercio mencionada, de donde un ágil y seguro agenciamiento marítimo resulta clave.

En cuanto a la instrumentación normativa de los ajustes a las reglas de agenciamiento marítimo en los países mencionados, en la legislación marítima chilena no existe la responsabilidad solidaria del “Agente de Naves”, definido en el artículo 917 del Código de Comercio de Chile, como: “...Agentes de naves o consignatarios de naves son las personas, naturales o jurídicas chilenas, que actúan, sea en nombre del armador, del dueño o del capitán de una nave y en representación de ellos, para todos los actos o gestiones concernientes a la atención de la nave en el puerto de su consignación...”.

Respecto de su responsabilidad, el artículo 925 del mismo prescribe que “...El agente de naves no responderá por las obligaciones de su representado. No obstante, tendrá la responsabilidad que le corresponde ante la autoridad marítima en virtud de la ley y sin perjuicio de la que le afecte por sus propios hechos o los de sus dependientes...”. Se evidencia así que en este caso, se trata de una responsabilidad limitada a las obligaciones surgidas de sus propios actos.

Reiterando lo establecido por el Código de Comercio chileno, el artículo 33 del Reglamento de Agentes de Naves (1983), establece la responsabilidad del agente de naves en el mismo sentido “...El Agente de Naves no responderá por las obligaciones de su representado. No obstante, tendrá la responsabilidad que le corresponda ante la Autoridad Marítima en virtud de la Ley y sin perjuicio de la que le afecte por sus propios hechos o los de sus dependientes...”.

Solamente existe una excepción frente a la ausencia de responsabilidad solidaria del agente de naves, quien responderá personalmente de las obligaciones por él contraídas a nombre de su representado únicamente cuando incumpla con su obligación de proporcionar (sic) a la autoridad el domicilio del armador. La norma prevé que “...En caso que no diere cumplimiento a esta obligación o proporcionare maliciosamente información falsa, el agente de naves responderá personalmente de las obligaciones por él contraídas a nombre de su representado...”.

Lo anterior implica que la responsabilidad personal se consagra en el evento en que el agente no cumpla con sus obligaciones o cometa omisiones o inexactitudes en la información proporcionada.

De otra parte, en la legislación chilena existe la obligación, para el agente de naves, de otorgar al momento de su inscripción una **garantía** que cubra la responsabilidad por sus obligaciones. En el artículo 8°, letra d), del Reglamento de Agentes de Naves se consagra: “...Otorgar a favor de la Dirección General una garantía, en resguardo del fiel cumplimiento de sus obligaciones, por el monto que por resolución de la misma Dirección General se determina anualmente...”.

En Perú, el Decreto Supremo número 010-99-MTC relativo al Reglamento de Agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Lacustres, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba establece que las Agencias Marítimas, Fluviales y Lacustres son personas jurídicas constituidas en el país conforme a ley, que, por cuenta o delegación del capitán, propietario, armador, fletador u operador de nave mercante o Agencia General se encuentran en capacidad de cumplir una o varias actividades expresadas en este artículo.

Complementando lo anterior, el artículo 8° establece que es inherente a las Agencias Marítimas, Fluviales y Lacustres la representación judicial del capitán, propietario, naviero, armador, fletador u operador de la nave o naves que agencie; personería procesal que es activa y pasiva, con las facultades generales y especiales del mandato judicial. Lo anterior corresponde a las obligaciones inherentes del contrato de agencia.

El régimen de responsabilidad y la solidaridad de las agencias Marítimas, Fluviales y Lacustres se establece en el artículo 36 del Código que dispone: “son solidariamente responsables conjuntamente con el Principal o Agente General, según corresponda, ante la Dirección General y otras Autoridades Competentes por el pago de las multas por las infracciones que cometan en el ejercicio de las actividades para las cuales han sido autorizadas.”.

La norma anterior claramente prevé una solidaridad taxativa y limitada que se complementa con el deber que tienen las Agencias de constituir una garantía para el pago de estas obligaciones. Así, el artículo 37 Decreto Supremo número 010-99-MTC relativo al Reglamento de Agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Lacustres, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba, expresa que “en garantía del pago de las obligaciones indicadas en el artículo 36 las Agencias Marítimas, Agencias Fluviales, Agencias Lacustres y Empresas de Estiba, según corresponda, deberán presentar **Carta Fianza** ante la Dirección General en la forma dispuesta por este reglamento, y mantenerlas vigentes.”.

Seguidamente el artículo 38 del decreto, establece que la Carta Fianza “deberá ser de responsabilidad solidaria, irrevocable, incondicionada y de realización automática, exigible a simple requerimiento escrito ante la oficina principal o sucursal del Banco o entidad financiera en Lima, emitida a favor de la Dirección General, por el monto que se fije para cada categoría de Licencia; debiéndose mantener vigente desde la fecha de expedición de la respectiva Licencia hasta el 31 de diciembre del año en que esta última sea solicitada. Tratándose de prórrogas, la vigencia se computará desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre de cada año. Dichas cartas fianzas deben ser renovadas por cada ejercicio anual.”.

De ahí la propuesta del presente proyecto de ley que implica, no solo eliminar la responsabilidad solidaria del agente marítimo, sino también exigirle al armador una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de garantizar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurra él y el capitán, sin perjuicio de que pueda presentar ante la Dimar, o a quien haga sus veces, un seguro de P&I que cubra dichas obligaciones y responsabilidades y las contenidas en los artículos 1479 y 1481 del Código de Comercio. Y además se establece como obligación del Agente entregar a la Dimar y/o capitanías de puerto, póliza de seguros o garantía bancaria que garantice el cumplimiento de las obligaciones relacionadas en el artículo 1492.

Finalmente, en el caso de Argentina, la Ley 20094 de 1973, en su artículo 193, se establece que el agente marítimo tiene la representación activa y pasiva, judicial y extrajudicial, conjunta o separadamente, de su capitán, propietario o armador, ante los entes públicos y privados, a todos los efectos y responsabi-

lidades del viaje que el buque realice a dicho puerto o desde el mismo y hasta tanto se designe a otro en su reemplazo.

Seguidamente, el artículo 199 contempla que el agente, no responde por las obligaciones de su representado, salvo la responsabilidad que le corresponda por sus hechos personales o la que surja de las leyes y reglamentos fiscales y administrativos.

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política, “le corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 2.- Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones [...]”.

Igualmente, el artículo 226 señala, como principios reguladores de las relaciones internacionales, que “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

Con base en este mandato constitucional, desde hace varios años, el Gobierno Colombiano ha iniciado un proceso de internacionalización de la economía, la cual ha dado lugar a la suscripción de varios acuerdos de profundización arancelaria, a nivel comunitario, multilateral y bilateral, que tienen como objeto liberalizar progresivamente tanto el comercio de bienes como de servicios, así como mejorar las condiciones del comercio internacional.

La Corte Constitucional, en su Sentencia C-750 de 2008, destaca la importancia de los tratados de libre comercio en los siguientes términos:

“La configuración de un sistema económico abierto pretende aumentar la movilidad de los bienes, servicios, productos y capitales, disminuir los costos de las transacciones, ajustar al Estado a las innovaciones tecnológicas que impone el mundo actual, complementar las economías de los Estados conforme a sus necesidades y fortalezas, atraer la inversión extranjera y fortalecer su participación en los demás países, todo en la búsqueda de mayores beneficios en la relación productividad, calidad y costo que repercute favorablemente en el crecimiento económico sostenible del Estado”. (Negrita fuera del texto).

Por su parte, en la exposición de motivos del TLC con Estados Unidos, se resumieron de manera adecuada los objetivos del capítulo de Facilitación de Comercio y Administración Aduanera³:

*“Uno de los objetivos del TLC es la implementación de Procedimientos aduaneros simplificados, expeditos y con reglas de juego claras, que permitan realizar las operaciones de importación y exportación de mercancías **de manera ágil y a un menor costo**. Esto reduce la incertidumbre de los empresarios sobre lo que puede pasar con sus mercancías en los puertos y les permite la entrega oportuna de los productos a sus clientes.*

*Los textos negociados tienden a la **modernización de los procedimientos aduaneros en Colombia**, con el propósito de alcanzar los estándares internacionales en las operaciones de comercio exterior”.* (Negrita fuera del texto).

Así las cosas, facilitar el comercio en el marco de la cooperación aduanera es uno de los objetivos principales de los acuerdos comerciales, a través de la simplificación de las operaciones de comercio para que estas se adelanten de manera ágil y a menos costo para los empresarios. Este compromiso afecta de manera directa las relaciones de los contratos de transporte internacional y, por ende, en la solidaridad que el Código de Comercio colombiano, vigente desde 1971, pregona entre agente y armador.

Ahora bien, es evidente que en términos de logística y de facilitación al comercio, los agentes marítimos juegan un papel fundamental; precisamente a través de ellos es que se suscriben los contratos de agencia marítima que tienen por objeto este transporte de mercancías en el ámbito internacional, mercancías que se benefician de las preferencias establecidas en los Acuerdos.

De esta suerte, dada la naturaleza cambiante del Derecho, sobre todo del Derecho Comercial, es imperativo que las normas se adecuen a las nuevas circunstancias de los negocios, para que se pueda cumplir con los objetivos de los tratados y acuerdos comerciales que ha suscrito y que aspira a celebrar el Estado colombiano. De ahí que se proponga la modificación de normas que encarecen los negocios internacionales y dificultan su ejecución dentro de la dinámica del comercio internacional.

En efecto, la solidaridad que las normas actuales exigen entre agente y armador no responde a las necesidades ni a la coyuntura del ámbito comercial colombiano. En este sentido, la norma tiene una función nefasta: desestimula el uso del contrato y, consecuentemente, obstaculiza el comercio, perjudicando a los agentes marítimos como gremio y al comercio internacional que se mueve, principalmente, por la vía marítima.

MODIFICACIONES INTRODUCIDAS AL TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Teniendo en cuenta que el seguro de P&I es un documento exigido por la Dirección Nacional Marítima para que una nave pueda arribar a puerto colombiano, se decidió modificar el artículo 2° del proyecto de ley con el fin de no adicionar una nueva obligación para el Armador que puede resultar innecesaria cuando este ya haya constituido un seguro de P&I, que se encuentre vigente, que cubra las obligaciones y responsabilidades en que pueda incurrir que sean relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país y las contenidas en los artículos 1479 y 1481 del Código de Comercio, caso en el cual se entenderá cumplida la obligación que adiciona el referido artículo 2°.

Además se adiciona un numeral al artículo 1492 que establece una nueva obligación del Agente que consiste en entregar a la Dimar y/o capitanías de puerto, póliza de seguros o garantía bancaria que garantice el cumplimiento de las demás obligaciones relacionadas en el referido artículo.

A continuación se relaciona a través de un cuadro, el texto propuesto para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, con las modificaciones propuestas:

³ *Gaceta del Congreso* número 18 de 2007.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUINDO DEBATE
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto adecuar la normativa nacional a la coyuntura actual de las relaciones comerciales entre el agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, en lo que respecta a la solidaridad, de cara al proceso de internacionalización de la economía colombiana en el marco de sus tratados de libre comercio.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto adecuar la normativa nacional a la coyuntura actual de las relaciones comerciales entre el agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, en lo que respecta a la solidaridad, de cara al proceso de internacionalización de la economía colombiana en el marco de sus tratados de libre comercio.</p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 1478 del Código de Comercio del siguiente tenor:</p> <p>4°. Constituir y entregar a la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de garantizar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurran él, el capitán y el agente marítimo, que sean relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país.</p>	<p>Artículo 2°. Adiciónese el artículo 1478 del Código de Comercio con el siguiente numeral:</p> <p>4. Constituir y entregar a la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de garantizar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurran él y el capitán, que sean relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país.</p> <p><u>Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio de que el Armador pueda presentar ante la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, un seguro de P&I que cubra los riesgos establecidos en este artículo y en los artículos 1479 y 1481 del Código de Comercio, caso en el cual se entenderá cumplida dicha obligación.</u></p>
<p>Artículo 3°. El artículo 1492 del Código de Comercio quedará así: Artículo 1492. Obligaciones del agente. Son obligaciones del agente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Representar al armador en todas las relaciones referentes a contratos de transporte. 2. Gestionar todos los problemas administrativos relacionados con la permanencia de la nave en puerto. 3. Hacer entrega a las respectivas autoridades aduaneras y a órdenes del destinatario, de las mercancías transportadas por la nave. 4. Representar judicialmente al armador o al capitán en lo concerniente a las obligaciones relativas a la nave agenciada. 5. Responder por los objetos y valores recibidos. 6. Responder personalmente cuando ha contratado un transporte o flete sin dar a conocer el nombre de la empresa o nave agenciada. 	<p>Artículo 3°. El artículo 1492 del Código de Comercio quedará así:</p> <p>“Artículo 1492. Obligaciones del agente. Son obligaciones del agente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Representar al armador en todas las relaciones referentes a contratos de transporte; 2. Gestionar todos los problemas administrativos relacionados con la permanencia de la nave en puerto; 3. Hacer entrega a las respectivas autoridades aduaneras y a órdenes del destinatario, de las mercancías transportadas por la nave; 4. Representar judicialmente al armador o al capitán en lo concerniente a las obligaciones relativas a la nave agenciada; 5. Responder por los objetos y valores recibidos; 6. Responder personalmente cuando ha contratado un transporte o flete sin dar a conocer el nombre de la empresa o nave agenciada”; 7. <u>Garantizar ante la Dimar y/o capitanías de puerto, mediante póliza de seguros o garantía bancaria, el cumplimiento de las obligaciones relacionadas en el presente artículo.</u> <p>(Con el fin de que la responsabilidad del Agente Marítimo quede garantizada, se propone adicionar un numeral 7 según el cual deberá “Garantizar ante la Dimar y/o capitanías de puerto, mediante póliza de seguros o garantía bancaria, el cumplimiento de las obligaciones relacionadas en el presente artículo”).</p>
<p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adecuar la normativa nacional a la coyuntura actual de las relaciones comerciales entre el

agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, en lo que respecta a la solidaridad, de cara al proceso de internacionalización de la economía colombiana en el marco de sus tratados de libre comercio.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 1478 del Código de Comercio con el siguiente numeral:

4. Constituir y entregar a la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de garantizar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurran él y el

capitán, que sean relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país.

Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio de que el Armador pueda presentar ante la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, un seguro de P&I que cubra los riesgos establecidos en este artículo y en los artículos 1479 y 1481 del Código de Comercio, caso en el cual se entenderá cumplida dicha obligación.

Artículo 3°. El artículo 1492 del Código de Comercio quedará así:

“**Artículo 1492. Obligaciones del agente.** Son obligaciones del agente:

1. Representar al armador en todas las relaciones referentes a contratos de transporte.
2. Gestionar todos los problemas administrativos relacionados con la permanencia de la nave en puerto.
3. Hacer entrega a las respectivas autoridades aduaneras y a órdenes del destinatario, de las mercancías transportadas por la nave.
4. Representar judicialmente al armador o al capitán en lo concerniente a las obligaciones relativas a la nave agenciada.
5. Responder por los objetos y valores recibidos.
6. Responder personalmente cuando ha contratado un transporte o flete sin dar a conocer el nombre de la empresa o nave agenciada.
7. Garantizar ante la Dimar y/o capitanías de puerto, mediante póliza de seguros o garantía bancaria, el cumplimiento de las obligaciones relacionadas en el presente artículo.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior atentamente solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes se **apruebe en segundo debate el Proyecto de ley número 211 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.**

Cordialmente,

Honorable Representante *Alfredo Deluque Zuleta*,
Único Ponente.

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adecuar la normativa nacional a la coyuntura actual de las relaciones comerciales entre el agente marítimo, el armador y el capitán de la nave, en lo que respecta a la solidaridad, de cara al proceso de internacionalización de la economía colombiana en el marco de sus tratados de libre comercio.

Artículo 2°. *Adiciónese un numeral al artículo 1478 del Código de Comercio del siguiente tenor:*

4. Constituir y entregar a la Dirección General Marítima, Dimar, o a quien haga sus veces, una garantía expedida por compañía nacional o internacional con el fin de garantizar el pago de todas las obligaciones y responsabilidades en que incurran él, el capitán y el agente marítimo, que sean relativas a la nave con ocasión de su permanencia y actividades en el país.

Artículo 3°. *El artículo 1492 del Código de Comercio quedará así:*

Artículo 1492. Obligaciones del agente. Son obligaciones del agente:

1. Representar al armador en todas las relaciones referentes a contratos de transporte.
2. Gestionar todos los problemas administrativos relacionados con la permanencia de la nave en puerto.
3. Hacer entrega a las respectivas autoridades aduaneras y a órdenes del destinatario, de las mercancías transportadas por la nave.
4. Representar judicialmente al armador o al capitán en lo concerniente a las obligaciones relativas a la nave agenciada.
5. Responder por los objetos y valores recibidos.
6. Responder personalmente cuando ha contratado un transporte o flete sin dar a conocer el nombre de la empresa o nave agenciada.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones el día 24 de abril de 2013; según Acta número 41. Así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 23 de abril según consta en el Acta número 40 de esa misma fecha.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,
Emiliano Rivera Bravo.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA, 149 DE 2012 SENADO
por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Respetada doctora Claudia:

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la designación que nos fue hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara y 149 de 2012 Senado, fue presentado por las honorables Representantes a la Cámara Nancy Denise Castillo García, Gloria Stella Díaz Ortiz y Mercedes Eufemia Márquez Guenzati y los honorables Senadores, Maritza Martínez Aristizábal, Nora María García Burgos, Daira de Jesús Galvis Méndez, Gloria Inés Ramírez, Doris Clemencia Vega, Félix Valera, Hernán Andrade Serrano y Iván Name Vásquez, se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 752 de 2012 el 31 de octubre de 2012, fue aprobado en sesión de Comisión Quinta del Senado de la República el día veintisiete (27) de noviembre de 2012, la ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 888 de 2012, siendo presentada la ponencia positiva votada y aprobada por los honorables Senadores presentes en la sesión del día 11 de diciembre de 2012, según consta en la *Gaceta del Congreso* número 922 de 2012 y en el Acta de Sesión Plenaria número 038 de diciembre 11 de 2012.

Así mismo y en desarrollo de su trámite, el proyecto de ley en mención, fue radicado en la Secretaría de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes el día 10 de enero de 2013.

El día 16 de abril de 2013, la Mesa Directiva de la Comisión Quinta designó como Ponentes para primer debate del proyecto de ley en mención a los honorables Representantes Juan Diego Gómez Jiménez, Marcela Amaya García y Sandra Villadiego Villadiego.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de fecha junio 5 de 2013, fue anunciada la consideración discusión y votación de la ponencia para primer debate, se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* número 256 de 2013, según consta en la Acta número 023 de la fecha.

En la sesión de la fecha, es aprobada por votación ordinaria la proposición con que termina el informe de ponencia. Igualmente se vota en bloque los artículos 1°, 3°, 6° que no tienen proposiciones radicadas, son aprobados por votación.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta la siguiente proposición modificatoria del artículo 2° del proyecto de ley, y que modifica el porcentaje de adjudicación del 40% y lo deja en el 30%, y el 60% de los terrenos, los deja en el 70%.

“Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 65A. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder o a quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales. Será obligatoria la adjudicación de mínimo el 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales; el 70% de los terrenos restantes será adjudicado a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establece”.

La Presidencia somete a Consideración la proposición modificatoria del artículo 2°, la cual es aprobada por votación ordinaria.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta la siguiente proposición modificatoria del

artículo 4° del proyecto de ley, y que consiste en modificar la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% y la deja en el 30%; y modifica El 60% al 70% de los subsidios.

“Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 70% de los subsidios restante se asignara a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones”.

La Presidencia somete a Consideración la proposición modificatoria del artículo 4°, la cual es aprobada por votación ordinaria.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta una proposición eliminando el artículo 5° de la ponencia, la Presidencia somete a consideración la proposición, la cual es aprobada por votación ordinaria. Se elimina el artículo 5° de la ponencia para primer debate.

La honorable Representante Esmeralda Sarria Villa presenta una proposición adicionando un artículo nuevo. La presidencia somete a Consideración la proposición adicionado un artículo nuevo, la cual es aprobada por votación ordinaria.

Se renumera el articulado debido a la eliminación del artículo 5° de la ponencia y a la adición de un artículo nuevo.

El título de la iniciativa y la pregunta a la Comisión si quiere que este proyecto de ley tenga Segundo Debate, es aprobado mediante votación ordinaria.

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en la Acta número 024, correspondiente a la sesión realizada el día 18 de junio de 2013.

En la sesión del día 18 de junio de 2013, la Presidencia designa como Ponente Coordinador para Segundo Debate al honorable Representante Juan Diego Gómez Jiménez, y como ponentes a las honorables Representantes Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego y a la honorable Representante Esmeralda sarria villa.

DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, se radicó con seis artículos, el cual fue votado positivamente de manera íntegra en el primer debate de la Comisión Quinta del Senado y en el segundo debate ante la Plenaria del Senado y en primer debate ante la Cámara de Representantes, se renumera el articulado debido a la eliminación del artículo 5° de la ponencia y a la adición de un artículo nuevo, quedando con seis artículos.

OBJETO DEL PROYECTO

La presente ponencia positiva comparte el espíritu de equidad de género de la iniciativa legislativa, en la medida en que se busca asegurar y crear garantías reales y tangibles para que por lo menos el 30% de las tierras baldías adjudicadas, la vivienda rural y los proyectos productivos adjudicados cada año sean para mujeres, así mismo el 70 % se distribuirá entre hombres y mujeres por igual, para que no sean objeto de la discriminación de la cual tradicionalmente son víctimas y que se agudiza en el marco de las difícil-

tades de orden público que sufre el país en las que ellas se constituyen no solo en el pilar fundamental del hogar agrario, sino además en el punto de partida para el desarrollo rural y el arraigo a la tierra.

Se determina con la iniciativa legislativa las directrices para establecer parámetros y criterios que permitan hacer efectiva la aplicación de la equidad de género en el acceso de las mujeres rurales a las tierras baldías de la Nación, recursos del erario público, vivienda rural y demás que favorecen la actividad rural a través de los diferentes fondos, planes, o programas para proyectos productivos.

El Objeto del proyecto de ley es "...promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género."

JUSTIFICACIÓN CONCEPTUAL

Para el desarrollo rural es indispensable la generación de procesos de integración entre los diferentes actores del sector y los factores productivos y de empoderamiento. Uno de los principales factores que aún mellan la capacidad de desarrollo en el agro colombiano es el acceso a la tierra, el cual es indispensable para la producción de alimentos y la generación de ingresos, también se constituye en un bien social y económico decisivo, que reviste una importancia crucial para la identidad cultural, el poder político y la participación en el proceso de toma de decisiones dentro de la sociedad.

Garantizar la igualdad de los derechos sobre la tierra para hombres y mujeres aumenta la creación y retención de valor, las oportunidades económicas, favorece las inversiones en la tierra, la producción de alimentos y aumenta la seguridad familiar durante las transiciones económicas y sociales, dando lugar a una mejor administración de los recursos económicos y sociales.¹

De otra parte en la mano de obra rural se han producido cambios significativos como consecuencia del crecimiento demográfico, la migración a las ciudades, las enfermedades, la muerte y las dificultades de orden público, por cuenta de las cuales las mujeres han asumido funciones o tareas mucho más importantes o protagónicas en la producción de alimentos y la ordenación de los recursos naturales pues han pasado a convertirse en cabeza de familia del medio rural en al menos una cuarta parte y en ocasiones o segmentos específicos, en más de la mitad de los casos.

Adicionalmente muchas de estas mujeres son también madres solteras, viudas, divorciadas, esposas de trabajadores migrantes, ancianas o enfermas, lo que corresponde a subconjuntos de la comunidad con un menor poder social.

Ambas cuestiones, la relativa a la mano de obra femenina en la agricultura y al número creciente de mujeres que son cabeza de familia, debido a la guerra, la emigración o simplemente a un cambio social,

en las zonas rurales, muestran la importancia de garantizar el acceso en condiciones de igualdad de la mujer a la tierra y a otros recursos productivos.

Dentro del marco general para la construcción de la iniciativa legislativa alrededor de la participación activa de la mujer, más allá del desarrollo rural y además de buscar el mejoramiento en otros indicadores y aspectos de desarrollo humano, es necesario partir del planteamiento de los Objetivos del Milenio dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuyo objetivo 3 consiste en:

"Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer"

Este objetivo reconoce las diferencias entre los géneros, en especial las que se constituyen como desventajas para la mujer y se acentúan en las relaciones de poder a nivel de familia, sociedad, pareja y cultura en detrimento del goce pleno de los derechos y cumplimiento de obligaciones, por lo que considera que:

*"El análisis social desde una perspectiva de género permite comprender mejor los factores que contribuyen a la desigualdad económica, social, política y cultural entre hombres y mujeres y hace evidente la necesidad de definir estrategias, acciones y mecanismos orientados a lograr la igualdad y la equidad entre las personas."*²

La ausencia de este enfoque en el manejo de las desigualdades a nivel social, económico, político y cultural asentadas en contra de la mujer imponen injusticias que redundan en bajos niveles de desarrollo y de crecimiento económico, y mayor pobreza que en un país como Colombia se cataliza y agudiza por la presencia de un conflicto que dura ya casi medio siglo, donde las mujeres del campo sufren en un mayor nivel sus consecuencias:

*"...mayores desigualdades o inequidades de género están asociadas con bajos niveles de desarrollo y a la pobreza y tienen efectos sobre la perpetuación de la violencia, la ineficiencia en la utilización de los recursos humanos y sociales, la escasa participación política y productiva; de manera adicional, refuerzan el círculo intergeneracional de la pobreza."*³

Estado del arte

El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-Colombia Rural, del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala la actual situación del campo y sus actores e interacciones, pero adicionalmente destaca la caracterización del modelo actual de desarrollo rural desde lo económico donde se reseña la existencia de dos etapas:

- Proteccionista: la cual se presentó hasta finales de los ochenta.
- Apertura económica: presentada después de 1990.

En estas dos etapas y sus circunstancias características han permanecido constantes algunos obstáculos estructurales y rasgos distintivos del sector, los cuales se transcriben a continuación, en los que desatacamos el relacionado con el género y la discriminación que el proyecto de ley que se presenta pretende subsanar:

¹ Género y tierra: igualdad de condiciones - Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la Alimentación. Integrating Gender in Land Tenure Programmes-Findings and Lessons from Country Case Studies, Susana Lasterria. 2002.

² Objetivo de Desarrollo del Milenio-Objetivo 3 "Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer" página 1.

³ *Ibidem*, página 1.

- No promueve el desarrollo humano y hace más vulnerada a la población rural.
- Es inequitativo y no favorece la convergencia.
- **Invisibiliza las diferencias de género y discrimina a las mujeres.**
- Es excluyente.
- No promueve la sostenibilidad.
- Concentra la propiedad rural y crea condiciones para el surgimiento de conflictos.
- Es poco democrático.
- No afianza la institucionalidad rural.

La ONU plantea serias preocupaciones en la problemática de género y hace énfasis en cómo el país no ha podido minimizarla, cuando afirma:

“En la implementación del modelo se ha ignorado la forma desproporcionada en que las inequidades rurales afectan a las mujeres. En consecuencia, las instituciones públicas no han tomado nota de esta situación por lo que los intentos por incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de la política pública han sido pocos, fragmentarios y débiles frente a la complejidad del problema.

Como se dijo, vivir en el campo implica estar sometido a varias manifestaciones de inequidad, pero cuando se es mujer estas se agudizan aún más. Las mujeres rurales se ven sometidas a varios tipos de discriminaciones que las sitúan en peores condiciones de vulnerabilidad frente a los hombres e incluso frente a otros miembros de la familia campesina.

Si la discriminación no se reconoce, las acciones para combatirla o eliminarla se hacen más difíciles. El modelo oculta las inequidades, no considera el efecto que sus medios y fines tiene sobre la vida de las mujeres y, por lo mismo, ha dedicado poca atención a incorporar sus potencialidades, necesidades y demandas. En el peor de los casos, ha terminado por asignarles responsabilidades adicionales en la estabilidad de los hogares rurales o de la economía familiar, con lo cual no pocas veces se ha logrado el efecto perverso de agregar más cargas a la doble jornada

que por tradición y sin reconocimiento han debido asumir”⁴.

También se encuentra para el PNUD, la existencia de varias fuentes de discriminación en la forma de deudas:

- Deuda rural: es compartida por mujeres y hombres. Se deriva del hecho de que las condiciones de vida, el acceso a bienes básicos, el tipo de inserción laboral y la vigencia de los derechos son muy precarios en las zonas campesinas.
- Deuda de género: esta corresponde a la experiencia de las pobladoras rurales por el hecho de ser mujeres *per se*, donde predominan ciertas actitudes culturales y sociales de orden patriarcal, que excluye y rechaza lo que no esté alineado en ese orden.

Para complementar el estado vulnerable de la mujer rural, debe tenerse en cuenta que la estructura de la economía agraria colombiana se caracteriza por una clara diferenciación de al menos tres formas empresariales básicas colombianas: *“la empresa agropecuaria capitalista, el latifundio ganadero especulativo y la producción familiar (o comunitaria)”⁵.*

Es evidentemente que Colombia posee una producción mayoritariamente sustentada en la forma familiar, de la que depende en gran medida de la generación de ingresos para la familia o grupo social, que se caracteriza por el papel fundamental de la mujer en el sentido de que ella genera buena parte de la mano de obra a través de sus hijos y la suya propia.

En otras palabras, la mujer no solo aporta su propia fuerza laboral que por lo general no es remunerada monetariamente, sino que además da vida a hijos que a su vez la aportarán, y no se le otorga el reconocimiento que esta contribución merece, en tanto adicionalmente se encuentra a cargo de las labores domésticas, la promoción de los valores y la educación del núcleo familiar.

Se infiere entonces que a pesar de la importancia social y productiva de la mujer dentro del agro colombiano, en especial en el tipo de producción familiar o campesina, el Estado Colombiano no tiene los desarrollos y los logros que permitan alcanzar una mayor inclusión y acceso de la mujer a sus derechos.

TIPOS EMPRESARIALES BÁSICOS DE LA ESTRUCTURA AGRARIA COLOMBIANA

EMPRESAS BÁSICAS / Naturaleza socioeconómica-	TIPOS	PRODUCTOS
CAPITALISTA AGROPECUARIA/ Su reproducción depende de la obtención sistemática de utilidades.	Finca agrícola	Café, Banano de exportación, Frutales
	Empresa itinerante	Aroz, sorgo, maíz tecnificado, algodón, soya
	Plantaciones agroindustriales	Azúcar, Palma africana, Madera
	Hato ganadero tecnificado	Leche principalmente / Carne
	Hato ganadero extensivo y Semiintensivo	Carne principalmente / Leche
LATIFUNDIO GANADERO ESPECULATIVO Su finalidad es la renta inmobiliaria especulativa (o la legalización de capitales) el dominio territorial y secundariamente la ganancia derivada de la actividad pecuarias.	Biindustrias	Aves - Huevos Flores
	Latifundio ganadero especulativo	Carne
FAMILIAR O CAMPESINA Su reproducción depende de la generación de ingresos (monetarios y en especie) a la familia o grupo social.	Comunitarias	CULTIVOS PREDOMINANTEMENTE CAMPESINOS • Café • Cereales: Maíz, trigo, cebada, arroz secado manual • Oleaginosas: ajonjolí. • Papa, plátano, yuca, ñame. • Hortalizas y frutas. • Agroindustrias en fincas: Café, tabaco, coca, amapola, panela Pecuarias: leche, bovinos, aves. Madera silvestres. Pescado (pesca artesanal)
	Familiares de autosubsistencia	
	Familiares altamente integradas al mercado	
	Producción familiar capitalista.	

Fuente: Jaime Forero Álvarez. “Economía campesina y sistema alimentario: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria”, Bogotá 2003. Universidad Javeriana.

⁴ Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 36.
⁵ Forero Álvarez, Jaime. Economía campesina y sistema alimentario: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.

En la misma dirección y al revisar los indicadores del mercado laboral que se presentan a continuación, se puede observar la crítica situación de las mujeres en cuanto a su participación dentro de la población económicamente activa, en la que algunos como la tasa de ocupación es la más baja (28%) comparada con las mujeres urbanas y hombres urbanos y rurales.

De la misma manera se puede visualizar igualmente que la participación en el ingreso ha sido muy baja para las mujeres rurales, que entre los años 1996 y 2005 corresponde a tan solo el 3.7%, frente a la de los hombres rurales que tuvo un desempeño a 5.9%:

Indicadores mercado laboral

Indicadores del mercado laboral por sexo y zona					
Filiación	Indicador	Hombres (2010)	Mujeres (2010)	Hombres (2005)	Mujeres (2005)
Población total	Tasa de participación, trimestre 12/2010-12/2011	54,0	35,0	73,0	72,0
	Tasa de ocupación, trimestre 12/2010-12/2011	24,0	4,0	44,0	22,0
	Tasa de desempleo, trimestre 12/2010-12/2011	30,0	31,0	30,0	49,0
	Tasa de desempleo oculto, trimestre 12/2010-12/2011	3,0	1,0	0,0	0,0
	Indicador ingresos desde 1996-2005	3,7	1,0	-0,0	5,0
Habitantes de la última semana Censo 2005	Tasa de participación	54,0	35,0	45,0	42,0
	Tasa de ocupación	40,0	30,0	25,0	15,0
	Tasa de desempleo	14,0	5,0	20,0	27,0
	Tasa de desempleo oculto	1,0	0,0	0,0	0,0
	No están dirigidos y están a cargo de hijos menores de 18 años (CY 2005)	44,0	42,0	71,0	67,0
Urbano	Tasa de participación	54,0	40,0	50,0	73,0
	Tasa de ocupación	27,0	10,0	46,0	46,0
	Tasa de desempleo	27,0	30,0	25,0	47,0
	Tasa de desempleo oculto	4,0	1,0	0,0	0,0

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Estos indicadores resultan aún más dramáticos si se tiene en cuenta que el trabajo femenino es subestimado social y económicamente, existiendo invisibilidad de su contribución en las actividades productivas y el tratamiento diferencial que brinda el mercado laboral rural a las mujeres es discriminatorio, pues no se basa en diferencias objetivas en sus aptitudes para el trabajo frente a los hombres, sino en estereotipos de género.

Adicionalmente existen elementos que reflejan la dura realidad de la mujer en el campo como por ejemplo la precariedad del tipo de remuneración que reciben por su trabajo en donde el trabajo agrícola no se le reconoce en un 25% de las veces mediante ninguna forma de pago y 6.7% de las veces, las mujeres reciben pago solo en especie, 7.5% compartido especie y dinero y solo el 60.6% en dinero.

En contraste a las mujeres urbanas se les remunera un 86%, lo que refleja y soporta las afirmaciones previas en el sentido de la triple discriminación que sufre la mujer campesina.

Remuneración de la mujer por sector económico

Distribución porcentual de las mujeres en la zona rural que trabajan durante el último doce meses anteriores al cierre del período de muestra de los datos de miles de personas y su género, 2010

Tipo de remuneración	Agricultura (%)	No agricultura (%)	Total (%)
Dinero solamente	60,6	86,4	80,6
Dinero y especie	7,5	8,3	8,3
Especie solamente	6,7	1,3	2,5
No pagan	25,2	4,1	8,8
Total	100	100	100

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Otro aspecto en el que se destaca la difícil situación de la mujer corresponde a las decisiones de gasto y aportes a la economía familiar, agregando dificultades adicionales a las referidas y ahondando aún más los obstáculos que se presentan a las mujeres rurales en la búsqueda de mejores condiciones sociales:

Participación de las mujeres en el aspecto financiero

Porcentaje en el número de gastos y contribuciones a la economía familiar de la muestra seleccionada

Forma de decisión	Tipo de decisión	2005		2010	
		Zona rural	Zona total	Zona rural	Zona total
Forma de decisión: quién decide	Solo la mujer decide (%)	91,2	84,6	76,9	72,9
	Juntos al hombre (%)	7,9	12,1	21,5	24,8
	Ayuntamiento (%)	1	3,3	1,7	2,4
	Total (%)	100	100	100	100
Forma de decisión: quién aporta	Solo la mujer (%)	27	28	24	31,1
	Juntos al hombre (%)	39,2	19,6	24,3	22,4
	Compartido (%)	33,8	32	46,6	39
	Total (%)	100	100	100	100
Número de mujeres con remuneración		1945	375	1094	302

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Se puede visibilizar que durante el año 2005 en la ruralidad, el 84% de las mujeres deciden solas el gasto familiar, mientras que a 2010 este porcentaje disminuyó a 72.9% y el aporte de ellas en el cubrimiento de los gastos aumentó en la proporción donde ellas pagan la mitad o más de 32% a 39% entre 2005 y 2010.

El número de mujeres rurales que reciben remuneración en la zona rural bajó del 2005 (3.775 mujeres) a 2010 (3.072 mujeres) en 703 mujeres, es decir el 18.6%, y la disminución entre las mujeres urbanas fue de 31.4% en ese mismo lapso.

Los niveles de tenencia de la tierra por género son altamente alarmantes. Para las mujeres rurales desplazadas -según el PNUD- no alcanzan a ser el 30% de los propietarios de la tierra bajo ninguna forma de tenencia (propietaria, poseedora, ocupante baldío, ocupante de hecho), solo bajo la figura de heredera llega a un nivel de 32.5% frente a los porcentajes de apropiación relativamente altos que poseen los hombres solos.

Incluso el grupo familiar hombre y mujer alcanza a ser superior a tipo de poseedor mujer. Por ejemplo en ocupantes de baldíos el 70% de propietarios son hombres, 21.1% hombre y mujer y 8.9% solo la mujer.

Tenencia y género

Forma de tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada	Total de grupos familiares desplazados		
	Hombre (%)	Mujer (%)	Hombre y mujer (%)
Propietario(a)	642	26,5	93
Poseedor(a)	589	26,7	145
Ocupante de baldío	700	8,9	211
Ocupante de hecho	554	25,0	119,6
Heredero	56,3	32,5	11,2

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, octubre de 2010. cit-UM.

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 139.

Al observar los resultados concretos de la aplicación de la política de mujer rural en el país se encuentran importantes desigualdades en varios de los instrumentos, en los que muy a pesar de los propósitos legislativos y la política pública del Estado aún existe una gran distancia con las expectativas que sobre resarcimiento social tiene hoy el país.

De acuerdo con información suministrada por el MADR⁶ y el Incodec, se puede deducir que en cuanto al acceso a las tierras baldías y los programas de fomento al desarrollo rural, la participación de la mujer se encuentra hoy lejos de lo deseable y lo que se ha determinado como propósito nacional en materia de equidad de género y eliminación de toda forma de discriminación de género.

Bajo la modalidad de Adjudicación de Baldíos, objeto primordial del presente proyecto de Ley es posible observar que todos los años desde el 2003 hasta el 2012, de forma reiterada y constante las mujeres han venido recibiendo una menor cantidad de títulos que los hombres, puesto que del total de 86.590 títulos entregados, a las mujeres correspondieron solamente 34.882. Lo anterior nos muestra como la ausencia de un enfoque diferencial de género deriva en la equidad que el país necesita.

Número de familias por jefatura de hogar adjudicatarias de baldíos Total Nacional. 2003-2012

N° Familias	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Totales
2003		108	81	189
2004		2.474	1.292	3.766
2005		4.214	2.227	6.441
2006		5.239	3.365	8.604
2007		2.539	1.750	4.289
2008		7.360	3.594	10.954
2009		11.226	7.731	18.957
2010		7.156	5.456	12.612
2011		6.802	5.833	12.635
2012*		4.590	3.553	8.143
Total		51.708	34.882	86.590

*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012

Fuente: Incodec. Cálculos y elaboración propios

⁶ Respuestas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a Proposición número 8 del 2012 sobre mujer rural hecha por la Comisión Quinta del Senado de la República.

En ese mismo período al contabilizar la distribución medida en hectáreas, se observa una realidad de mayor dramatismo, dado que allí la situación empeora ya que del total de las más de 2.5 millones de hectáreas adjudicadas, a las mujeres solo les correspondieron aproximadamente 873 mil.

Otro segmento de beneficiarios en la población rural que no corresponde a la denominada desplazada, pero que hace parte de ese grupo de desposeídos o campesinos sin tierras y poseedores sin título que participan de los programas del Gobierno, según sus diferentes modalidades pueden ser: Subsidio Integral de Tierras (SIT), Compra Directa o Adjudicación de Baldíos. También se encuentran cifras que muestran la situación de las mujeres dentro de esa dinámica de oferta institucional y real acceso en términos de cantidad de familia y área recibida.

Área entregada a familias por jefatura de hogar adjudicatarias de baldíos Total Nacional, 2008-2012 (expresada en hectáreas)

Área (Hectáreas)	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Total
2003		1.238	1.916	3.154
2004		107.557	56.073	163.630
2005		94.445	59.395	153.840
2006		295.455	175.071	470.526
2007		51.469	24.998	76.467
2008		186.959	93.293	280.252
2009		254.169	122.850	377.018
2010		214.927	128.621	343.548
2011		263.207	129.717	392.924
2012*		173.014	81.633	254.647
Total		1.642.439	873.566	2.516.006

*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

Fuente: Incodec. Cálculos y elaboración propios.

Para efectos de un análisis objetivo, se van a revisar las cifras de entregas de tierras –cantidad de familias, área entregada y comparación porcentual– por cada programa del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incodec).

Para el programa de Subsidio Integral de Tierras (SIT), el Incodec registra las siguientes adjudicaciones en la cantidad de familias beneficiadas por jefatura de hogar en todo el territorio nacional en el período 2008-2012 (corte a 31 de agosto de 2012).

Número de familias por jefatura de hogar beneficiadas con Subsidio Integral de Tierras (SIT). Total Nacional. 2008-2012

N° de familias	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Totales
2008		257	140	397
2009		462	259	721
2010		877	558	1.435
2011		506	409	915
2012*		37	59	96
Total		2.139	1.425	3.564

*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012

Fuente: Incodec. Cálculos y elaboración propios

Se observa cómo a lo largo de la serie, el número de hogares donde las mujeres son cabeza de hogar tiene una participación que representa un poco más de la mitad de la participación de los hombres, en donde los años con menor participación para las mujeres jefas de hogar fueron 2008 y 2009.

En cuanto al área entregada a los núcleos familiares bajo el SIT entre 2008 y 31 de agosto de 2012 que correspondió a 27.455 hectáreas, se observa una tendencia similar en que la proporción de lo dispuesto para las mujeres es abiertamente inferior a la de los hombres, haciendo evidente y reforzando la necesidad de encontrar la equidad.

Área entregada a familias por jefatura de hogar beneficiadas con Subsidio Integral de Tierras (SIT). Total Nacional, 2008-2012 (expresada en hectáreas)

N° Hectáreas	Género		
	Año	Hombre	Mujer
2008	2.590	1.310	3.900
2009	3.862	2.201	6.063
2010	6.605	4.248	10.853
2011	3.159	2.584	5.743
2012*	342	556	898
Total	16.557	10.898	27.455

*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

Fuente: Incofer. Cálculos y elaboración propios.

Por último, en la modalidad de la Compra Directa, bajo la cual el Incofer proporcionó cifras para el período 2002-2008, se observa que durante ese lapso las familias en cabeza de mujeres correspondieron solo a 1.932 de un total de 4.901 familias beneficiadas:

Número de familias por jefatura de hogar C. D. Total Nacional. 2002-2008.

N° Familias	Género		
	Años	Hombre	Mujer
2002	68	15	83
2003	203	67	270
2004	540	179	719
2005	244	83	327
2006	505	400	905
2007	1.352	1.139	2.491
2008	57	49	106
Total	2.969	1.932	4.901

Fuente: Incofer. Cálculos y elaboración propios.

En igual tendencia de las 48.058 hectáreas entregadas en todo el territorio nacional en compra directa entre 2002 y 2008, solo 18.467 fueron para las mujeres rurales; es decir que las mujeres siempre tuvieron una participación que apenas corresponde a un 60% de la que le correspondió a los hombres..

Área entregada a familias por jefatura de hogar C. D. Total Nacional, 2002-2008

Área (Hectáreas)	Género		
	Años	Hombre	Mujer
2002	1.706	261	1.967
2003	1.668	469	2.137
2004	5.449	2.177	7.626
2005	2.089	665	2.753
2006	5.399	4.279	9.678
2007	12.783	10.305	23.088
2008	498	312	810
Total	29.592	18.467	48.058

Fuente: Incofer. Cálculos y elaboración propia.

Es evidente, que para cada uno de los anteriores tres programas -Adjudicación de Baldíos, Compra Directa y Subsidio Integral de Tierras-, la mujer tiene una participación significativamente menor que la de los hombres lo que hace necesario establecer los criterios del enfoque diferencial de género que derivan en la aplicación con equidad de los beneficios

que el Estado ofrece para la ciudadanía, atendiendo la condición de vulnerabilidad y fragilidad física, social, psicológica y económica de las mujeres en el campo.

A manera de ejemplo, se puede observar que en programas como el de Apoyo a Alianzas Productivas (AAP), tampoco existe enfoque diferencial de género o de mejoramiento de las condiciones de inserción de la mujer en la estructura productiva:

“Con base en información suministrada por los operadores regionales del proyecto, a corte 30 de junio de 2012, se contabilizaron 4.774 mujeres participando activamente en las actividades de implementación y desarrollo de las alianzas, en representación de sus familias. Esto representaba a ese corte, el 20% del total de beneficiarios vinculados a Alianzas Productivas. Un resultado indirecto del proceso de consolidación de alianzas que vale la pena destacar es que mientras en la fase I del Proyecto que se desarrolló entre los años 2002 y 2007, las mujeres representaban el 17% (1.606 mujeres) del total de beneficiarios directos del Proyecto, en la fase II aún en ejecución, desde el año 2008, se incrementa en forma significativa la participación de la mujer (23% de mujeres cabeza de familia en Alianzas, 2.394) manteniéndose aún esta tendencia a continuar incrementándose proyectándose su estabilización alrededor de un 25%”⁷.

Se debe destacar y es plausible que las mujeres aumenten su empoderamiento de procesos productivos con programas gubernamentales como APP, pero es preocupante que sea un logro indirecto del proceso de consolidación del programa que no corresponde a una directriz concreta por parte del MADR para favorecer o priorizar a las mujeres dentro de ese programa, lo que es agravado con el hecho de que además, son procesos extensos que demandan una importante capacidad técnica, los cuales deben ser surtidos por la población aspirante a ser beneficiaria, lo que a su vez hace más difícil el acceso de las mujeres a este programa, más aun teniendo en cuenta la también discriminatoria situación de la mujer en el acceso a la educación superior.

Lo anterior permite corroborar lo que se ha venido exponiendo respecto a la necesidad de priorizar las iniciativas de género en los diferentes programas, para que dentro de la población beneficiaria se encuentren las mujeres en proporción adecuada, en especial aquellas con condición de cabeza de hogar.

Igual situación ocurre con el actual Programa de Asistencia Técnica Directa Rural, en el que se deben generar Planes Generales que sin bien están concebidos con base en las necesidades de la población y el Registro Único de Usuarios de Asistencia Técnica (RUAT), tampoco contiene priorización o enfoque diferencial de género, que se hace muy necesario en tanto sobre la mujer recae gran parte del trabajo en las fincas o fundos de economía campesina.

Finalmente en cuanto a la protección de la mujer en lo pertinente a la conservación del predio, la tenencia y propiedad de este, la presente iniciativa se sustenta en la legislación vigente, artículo 39 de la Ley 160 de 1994 que establece un plazo no menor a 15 años para que se pueda hacer la transferencia del derecho de dominio, posesión y tenencia:

⁷ Ibídem, página 3.

“Artículo 39. *Quienes hubieren adquirido del Incora unidades agrícolas familiares con anterioridad a la vigencia de la presente ley, quedan sometidos al régimen de propiedad parcelaria que enseguida se expresa:*

Por el solo hecho de la adjudicación, se obligan a sujetarse a las reglamentaciones existentes sobre uso y protección de los recursos naturales renovables, así como a las disposiciones sobre caminos y servidumbres de tránsito y de aguas que al efecto dicte el Instituto.

Hasta cuando se cumpla un plazo de quince (15) años, contados desde la primera adjudicación que se hizo sobre la respectiva parcela, no podrán transferir el derecho de dominio, su posesión o tenencia sino a campesinos de escasos recursos sin tierra, o a minifundistas. En este caso el adjudicatario deberá solicitar autorización expresa del Incora para enajenar, gravar o arrendar la unidad agrícola familiar...”

Proposición

De conformidad a las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado**, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Cordialmente,

Juan Diego Gómez Jiménez, Coordinador;

Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego, Esmeralda Sarria Villa, Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA, 149 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género.

Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 65A. *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.*

Será obligatoria la adjudicación de mínimo los 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales: el 70% de los terrenos restantes serán adjudicados

a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establece.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 70. *Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural la mayor parte de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.*

Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.

Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 70% de los subsidios restantes se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Artículo 5°. Los beneficiarios de la presente ley tendrán acceso directo a los subsidios y beneficios complementarios que establece la Ley 160 de 1994.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Juan Diego Gómez Jiménez, Coordinador;

Marcela Amaya García,

Sandra Villadiego Villadiego,

Esmeralda Sarria Villa,

Ponentes.

TEXTO APROBADO EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, DEL DÍA 18 DE JUNIO DE 2013, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2012 SENADO, 225 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de

vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género.

Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 65A. *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.*

Será obligatoria la adjudicación de mínimo los 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales: el 70% de los terrenos restantes será adjudicado a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establece.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 70. *Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural la mayor parte de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.*

Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.

Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 70% de los subsidios restante se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Artículo 5°. Los beneficiarios de la presente ley tendrán acceso directo a los subsidios y beneficios complementarios que establece la Ley 160 de 1994.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Diego Gómez Jiménez, Coordinador;
Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego, Ponentes.

El anterior texto corresponde al **Proyecto de ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras

baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones, fue aprobado en sesión de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, realizada el día 18 de junio de 2013, la Secretaría deja constancia que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece, según consta en la Acta número 024, Legislatura 2012-2013.

El Secretario Comisión Quinta, Cámara de Representantes,

Gustavo Amado López.

SUSTANCIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2012 SENADO, 225 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Proyecto de ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones, fue radicado en la Secretaría de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes el día 10 de enero de 2013. El texto del proyecto de ley se encuentra publicado en la **Gaceta del Congreso** número 922 de 2012 y corresponde al texto definitivo aprobado por la Plenaria del Senado de la República.

El día 16 de abril de 2013, la Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponentes para primer debate del Proyecto de Ley en mención a los honorables Representantes Juan Diego Gómez Jiménez, Marcel Amaya García y Sandra Villadiego Villadiego.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de fecha junio 5 de 2013, fue anunciada la consideración discusión y votación de la ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones, se encuentra publicada en la **Gaceta del Congreso** número 256 de 2013, según consta en la Acta número 023 de la fecha.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de fecha 18 de junio de 2013, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se consideró, discutió y votó la ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. En la sesión de la fecha, es aprobada por votación ordinaria la proposición con que termina el informe de ponencia. Igualmente se vota en bloque

los artículos 1°, 3°, 6° que no tienen proposiciones radicadas, son aprobados por votación.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta la siguiente proposición modificatoria del artículo 2° del proyecto de ley, y que modifica el porcentaje de adjudicación del 40% y lo deja en el 30%, y el 60% de los terrenos los deja en el 70%.

“Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedara así:

“Artículo 65A. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incodec o a quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicaran el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales. Será obligatoria la adjudicación de mínimo el 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales; el 70% de los terrenos restantes será adjudicado a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establece”.

La Presidencia somete a Consideración la proposición modificatoria del artículo 2°, la cual es aprobada por votación ordinaria.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta la siguiente proposición modificatoria del artículo 4° del proyecto de ley, y que consiste en modificar la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% y la deja en el 30%; y modifica el 60% al 70% de los subsidios.

“Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 70% de los subsidios restantes se asignarán a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones”.

La Presidencia somete a Consideración la proposición modificatoria del artículo 4°, la cual es aprobada por votación ordinaria.

El honorable Representante Elkin Ospina Ospina presenta una proposición eliminando el artículo 5° de la ponencia, la Presidencia somete a consideración la proposición, la cual es aprobada por votación ordinaria. Se elimina el artículo 5° de la ponencia para primer debate.

La honorable Representante Esmeralda Sarria Villa presenta una proposición adicionando un artículo nuevo. La Presidencia somete a Consideración la

proposición adicionado un artículo nuevo, la cual es aprobada por votación ordinaria.

Se renumera el articulado debido a la eliminación del artículo 5° de la ponencia y a la adición de un artículo nuevo.

El título de la iniciativa y la pregunta a la Comisión si quiere que este proyecto de ley tenga segundo debate, es aprobado mediante votación ordinaria.

En la sesión del día 18 de junio de 2013, la Presidencia designa como Ponente Coordinador para segundo debate honorables Representantes Juan Diego Gómez Jiménez, y como Ponentes, Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego y Esmeralda Sarria Villa.

La Secretaría deja constancia que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece.

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en la Acta número 024, correspondiente a la sesión realizada el día 18 de junio de 2013.

El Secretario Comisión Quinta, Cámara de Representantes,

Gustavo Amado López.

CONTENIDO

Gaceta número 635 - Miércoles, 21 de agosto de 2013
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate Cámara y Texto propuesto al Proyecto de ley número 330 de 2013 Cámara, 154 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la República Checa para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta”, suscrito en Bogotá, D. C., el 22 de marzo de 2012.....	1
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara y Texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de ley número 211 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código de Comercio en relación con la responsabilidad del Agente Marítimo.....	8
Informe de ponencia para segundo debate, Texto propuesto para segundo debate y Texto aprobado en la sesión de la Comisión Quinta al Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones	15