



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° 458

Bogotá, D. C., martes, 2 de julio 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 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y se adoptan otras disposiciones.

Bogotá D. C., mayo 31 de 2013

Doctor

GUSTAVO HERNÁN PUNTES

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 222 de 2012 Cámara.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación hecha por usted y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 222 de 2012 **Cámara**, *por medio de la cual se modifica el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y se adoptan otras disposiciones.*

Trámite del proyecto

El Proyecto de ley número 222 de 2012 **Cámara fue presentado por el honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo** el 22 de agosto de 2012 ante la Secretaría General de Senado. En primer y segundo debate se nombró como Ponente al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero.

Contenido del proyecto

A continuación se transcribirá el texto del proyecto de ley que fue aprobado por la Plenaria del

honorable Senado de la República, el cual consta de tres (3) artículos, así:

Artículo 1°. El artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 quedará así:

Artículo 118. Administración de los Corregimientos. Para el adecuado e inmediato desarrollo de los corregimientos, estos tendrán corregidores como autoridades administrativas, los cuales coordinadamente, con la participación de la comunidad, cumplirán en el área de su jurisdicción las funciones que les asignen los acuerdos y les deleguen los alcaldes con sujeción a las leyes vigentes.

Los corregidores como autoridades de convivencia cumplirán con las funciones a ellos asignadas por las normas vigentes en esta materia.

En los corregimientos donde se designe corregidor no habrá inspectores departamentales ni municipales de policía, pues dichos corregidores ejercerán tales funciones.

Los alcaldes designarán a los corregidores de ternas presentadas por la respectiva Junta Administradora Local, con quienes coordinarán sus tareas de desarrollo comunitario.

Artículo 2°. *Transitorio.* Los corregidores que desempeñaron las funciones del cargo durante la vigencia del artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 tienen derecho al pago de los salarios y prestaciones sociales que venían recibiendo de conformidad con las normas municipales aplicables.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto corregir el error cometido en la aprobación de la Ley 1551 de 2012, mediante la cual se adoptaron una

serie de disposiciones para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en donde, al haber previsto que los corregidores municipales son autoridades administrativas *ad honorem*, se desconoció palmaria y arbitrariamente el derecho que tiene cualquier persona a recibir un salario justo por la labor que desempeña.

A su vez es menester destacar, que al hacerse una revisión del trámite de aprobación de la iniciativa que se pretende modificar, se encontró que la misma venía incluida de esa forma dentro del proyecto presentado por el Gobierno Nacional y que fue la Cámara de Representantes en segundo debate, mediante proposición presentada por los Representantes Alba Luz Pinilla, Hernando Hernández, Wilson Arias e Iván Cepeda que fue eliminada, y que posteriormente en tercer debate en la Comisión Primera del honorable Senado de la República, se decidió regresar a la versión original, donde se volvió a incluir el aparte "*ad-honorem*". Como se puede ver, nunca fue intención de la Cámara de Representantes que los corregidores fueran desprovistos de su justa remuneración y por tanto, cobra notable importancia el proyecto de ley que nos ocupa.

Fundamentos jurídicos del proyecto de ley

Haciendo una revisión del proyecto de ley presentado por el honorable Senador Carlos Enrique Soto, así como de las ponencias presentadas en primer y segundo debate por el honorable Senador Manuel Enríquez Rosero, encontramos importantes aportes de orden jurídico que se hacen relevantes al momento de estudiar la presente iniciativa y por tanto, las mismas harán parte fundamental del presente escrito, toda vez que se lleva a cabo un **análisis constitucional, mediante** el cual se pretende proteger derechos tales como el del trabajo y los principios de igualdad y de autonomía de los entes territoriales.

Dentro de la exposición de motivos se señala que la Constitución Política de 1991 reconoce el derecho al trabajo, en sus dos dimensiones, como principio fundamental de nuestro Estado Social de Derecho y como derecho de rango fundamental. Como derecho, es objeto de especial protección por el Estado, en tanto que busca garantizar su ejercicio en condiciones dignas y el derecho a obtener una contraprestación conforme con la cantidad y calidad de trabajo, pues del salario depende la subsistencia y el sostenimiento de la familia.

En Sentencia C-337 de 2011 se reconoce la importancia del derecho fundamental al trabajo, al reconocer que "La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo o de exigirle al Estado el mínimo de condiciones materiales que se requieren para proveer su subsistencia en condiciones dignas, sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras,

la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada".

En igual sentido la Sentencia T-026 de 2001, afirma que "El trabajo se preserva por la normativa constitucional en condiciones dignas y justas, es decir, sobre el supuesto de que quien aporta su esfuerzo a cambio de la remuneración es un ser humano, que constituye finalidad y propósito de la organización política, del orden jurídico y de las autoridades, y jamás un medio ni un instrumento para alcanzar otros fines, sean ellos particulares o públicos. Es propio de la dignidad en que debe desenvolverse la relación laboral que el trabajo se remunere proporcionalmente a su cantidad y calidad. Todo trabajo debe ser remunerado, desde el primer minuto en que se presta, pues del salario depende la subsistencia del trabajador y el sostenimiento de su familia".

En cuanto al tema de la descentralización prevista en el artículo 1° de la Constitución, la misma no puede ser considerada como una institución jurídica retórica, por el contrario se encuentra fuertemente acentuada cuando menos con otras disposiciones constitucionales fácilmente visibles. De acuerdo con el artículo 287 *ibidem*, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses. Dicho contenido se completa a través de una serie de derechos de las entidades territoriales. En primer lugar está el derecho a gobernarse por sus propias autoridades, en segundo lugar, a ejercer las competencias que les correspondan, a administrar recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y por último a participar en las rentas nacionales, potestades específicas, que se han reconducido por la doctrina y la jurisprudencia, bajo la autonomía política y la autonomía financiera.

El artículo 313 superior le asigna al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa, un conjunto de funciones, entre ellas el desarrollo y la organización de su territorio. En ese orden de ideas, de acuerdo con la Ley 136 de 1994, se estableció que correspondía al Concejo determinar para la adecuada prestación de los servicios que tiene a su cargo la división de su territorio si lo tiene a bien, en corregimientos (artículo 117 de la Ley 136 de 1994). Si se engloba dicha disposición con las funciones constitucionales del Concejo y la Alcaldía, al primero le corresponde determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos y al segundo, crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.

De lo dicho anteriormente, se desprende que es el Concejo quien debe determinar si en su municipio existen o no corregimientos, si en ellos además existen o no corregidores, y si estos son o no remunerados. Por ende mal hace el legislador, al desatender las *micro-realidades* sociales, y la diversidad que acompaña la administración del Estado, al determinar que todos los corregidores son *ad honórem*.

Por último, es importante anotar que los corregidores antes de la expedición de la Ley 1551 de 2012, tenían un salario y seguridad social establecida, y a partir de esta norma desaparecieron dichos derechos, sin que hasta ahora se encuentre explicación jurídica alguna.

Pliego de modificaciones

Por encontrarse ajustado a Derecho y considerar que el proyecto de ley no necesita reforma alguna, no se llevará a cabo modificación alguna al texto aprobado por Senado.

Proposición:

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 222 de 2012, *por medio de la cual se modifica el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y se adoptan otras disposiciones*.


Cordialmente,



HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Ponente



HUMPHREY ROA SARMIENTO
Ponente



JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Ponente


PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTES
Ponente


CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Coordinador Ponente


CAMILO ANDRES ABRIL JAIMES
Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente


JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y se adoptan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 quedará así:

Artículo 118. Administración de los Corregimientos. Para el adecuado e inmediato desarrollo de los corregimientos, estos tendrán corregidores como autoridades administrativas, los cuales coordinadamente, con la participación de la comunidad, cumplirán en el área de su jurisdicción las

funciones que les asignen los acuerdos y les deleguen los alcaldes con sujeción a las leyes vigentes.

Los corregidores como autoridades de convivencia cumplirán con las funciones a ellos asignadas por las normas vigentes en esta materia.

En los corregimientos donde se designe corregidor no habrá inspectores departamentales ni municipales de policía, pues dichos corregidores ejercerán tales funciones.

Los alcaldes designarán a los corregidores de ternas presentadas por la respectiva Junta Administradora Local, con quienes coordinarán sus tareas de desarrollo comunitario.

Artículo 2°. *Transitorio.* Los corregidores que desempeñaron las funciones del cargo durante la vigencia del artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 tienen derecho al pago de los salarios y prestaciones sociales que venían recibiendo de conformidad con las normas municipales aplicables.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.


CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Coordinador Ponente


CAMILO ANDRES ABRIL JAIMES
Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente


JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Ponente


HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Ponente


HUMPHREY ROA SARMIENTO
Ponente


JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Ponente


PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTES
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., junio 18 de 2013.

Doctor

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 207 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas*

para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Ponencia para Segundo debate en Plenaria de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 207 de 2012, Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

Trámite

Esta iniciativa es presentada por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, el día 13 de noviembre de 2012, siendo publicada en la *Gaceta del Congreso* número 802 de 2012. Posteriormente por disposición de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Representantes, se remitió a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de esa Corporación, la cual designó a los Representantes a la Cámara, doctor Buenaventura León, Carlos Julio Bonilla Soto y Nancy Denise Castillo como ponentes de la misma. El día 10 de diciembre de 2012 se rinde informe de ponencia positiva por parte de los ponentes, lo cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 962 de 2012, posteriormente el día 22 de mayo de 2013 fue aprobado en sesión de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara el informe de ponencia para primer debate.

1. Antecedentes Legislativos

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 101 de 1993, las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras son definidas como aquellas en las que por razones de interés general, la ley impone a un subsector agropecuario o pesquero determinada contribución para beneficio del mismo, aclarando que los ingresos parafiscales agropecuarios y pesqueros no hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

En este mismo sentido, define la ley que la administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.

Es importante anotar, que la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, en concordancia con lo expuesto por el Decreto número 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de

1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, determina con claridad que:

Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras deben ser invertidos en los subsectores agropecuario o pesquero que los suministra, con sujeción a los objetivos siguientes:

1. Investigación y transferencia de tecnología, y asesoría y asistencia técnica.
2. Adecuación de la producción y control sanitario.
3. Organización y desarrollo de la comercialización.
4. Fomento de las exportaciones y promoción del consumo.
5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo.
6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

Teniendo en cuenta el anterior contexto, el Gobierno Nacional estableció la necesidad de someter a consideración del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley por la cual se establece el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, que pretende mejorar la calidad de vida de los productores de fique, sus familias y demás población relacionada directa e indirectamente por el sector fiquero.

De igual forma retomando un poco la parte histórica, tenemos que el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 determina que los fondos provenientes del gravamen sobre el impuesto a las ventas establecido para sacos de polipropileno y fibras sintéticas producidos en el país o importados se destinarán a la diversificación de cultivos y comercialización en las zonas fiqueras a través de un fondo de fomento fiquero dependiente del Ministerio de Agricultura.

El Decreto número 3107 de 1985 reglamenta el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 sobre el Fondo de Fomento Fiquero y crea un Consejo Asesor como órgano del Fondo de Fomento Fiquero que determina la financiación, ejecución o realización directa de las actividades sociales y económicas contenidas en el artículo 3º.

1. Campañas de diversificación de cultivos para buscar nuevas fuentes de ingreso y mejorar las condiciones económicas de los productores de fique.
2. Programas de investigación y transferencia de tecnología con el fin de aumentar la productividad de la fibra o de los otros renglones de producción que aconseje los planes de diversificación.

3. Programas de mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad industrial y educación, especialmente en beneficio de la población infantil de las zonas fiqueras.

4. Programas tendientes a incrementar la demanda de la fibra a través de la búsqueda de usos alternativos o de nuevos mercados en el país o en el exterior.

5. Financiamiento a través del Idema de programas de compras de la fibra por intermedio de empresas de comercialización adscritas a las organizaciones fiqueras debidamente reconocidas por el Ministerio de Agricultura.

6. Programas de fomento para el fortalecimiento de las asociaciones o cooperativas de productores de fique.

De otro lado, el concepto del Consejo de Estado de 1996 sobre el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983 y de su Decreto Reglamentario número 3107 de 1985, determina la vigencia y aplicación de dicha norma, luego de la Constitución Política de 1991, es decir, que se deben girar al Fondo de Fomento Fiquero para las actividades relacionadas en el artículo 3º del mencionado decreto reglamentario, los dineros provenientes de la producción de sacos sintéticos.

Cabe mencionar, que hasta el día de hoy, tanto esta ley como su decreto no han sido derogados o modificados por ley alguna de igual o de mayor jerarquía.

Basado en todo lo anterior, se ha procedido a la reactivación de este Fondo de Fomento Fiquero.

Las autoridades en materia de desarrollo de obras civiles han establecido reglas sobre la utilización de textiles compuestos por fibras naturales como la fibra de fique, definiendo algunas exigencias técnicas que se deben tener en cuenta, por ejemplo para el control de la erosión desde el año 2007, indicando en estos casos que se deben analizar las condiciones técnicas, económicas y ambientales, con la finalidad de determinar cuándo resulta ventajosa la utilización de fibras naturales como las de fique, lo cual se aplica de acuerdo con la reglamentación elaborada por Invías.

Se resalta que la importancia del uso que se le está dando a la fibra de fique en la ejecución de obras de infraestructura viales o de transporte, subrayado que existen numerosos beneficios sobre el medio ambiente, pues cuando se emplea para mejorar las coberturas vegetales, aporta al suelo nutrientes que ayudan al crecimiento de la vegetación, y facilita la formación y el desarrollo vegetativo.

Lo anterior es resultado de dar aplicación a la Resolución número 1083 de 1996 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la cual se ordena el uso de fibras naturales en obras, proyectos o actividades

objeto de licencia ambiental, del artículo 811-07 de las normas que contienen las “Especificaciones Generales de Construcción y Normas de Ensayo para Materiales de Carreteras”, que relaciona la norma técnica para “PRODUCTOS ENROLLADOS PARA CONTROL DE EROSIÓN” expedido por el Instituto Nacional de Vías (Invías), y de la Resolución número 1385 de 2010 expedida por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Ministerio de Transporte.

2. Contenido del proyecto

El proyecto consta de 20 artículos, acompañado debidamente de su exposición de motivos.

3. Objeto del proyecto de ley

Con el presente proyecto de ley se pretende permitir elevar la competitividad y productividad del sector fiquero, y por ende el mejoramiento del nivel y calidad de vida de los productores fiqueros, mediante el impulso, promoción y ejecución de proyectos de: investigación, innovación, desarrollo y transferencia tecnológica, así como asistencia técnica, inversión social, infraestructura física, fomento, expansión y tecnificación de cultivos de fique, asociatividad, empresarización y comercialización de los productos y subproductos de fique, incluyendo el apoyo a programas de reforestación y protección de fuentes hídricas, entre otros.

4. Aspectos generales y consideraciones frente al proyecto de ley

La presente iniciativa busca crear el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, como una cuenta especial para el recaudo y manejo de los recursos provenientes de la Cuota de Fomento, que estará ceñido a los lineamientos de política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para el desarrollo del sector agrícola, el cual será administrado por una entidad gremial que reúne condiciones de representatividad nacional en el sector, como encargada de administrar los recursos de la Cuota de Fomento Fiquero, de acuerdo con la Ley 101 de 1993 en el Capítulo V, artículo 30, y los lineamientos establecidos en el presente proyecto de ley.

5. Conveniencia del proyecto de ley

El presente proyecto de ley se justifica porque el fique es una planta nativa de la región andina, de tal manera que solo se encuentra en Colombia y en pequeñas cantidades en Venezuela y Ecuador. El fique es un producto importante para el sector agricultor nacional y su producción se encuentra en varios departamentos del campo colombiano.

A pesar de que el área sembrada ha tenido un crecimiento notable pasando de 15.652 hectáreas en el 2002 a 19.696 hectáreas en el 2011, lo cual representa un crecimiento del 25,8% en este periodo, a razón del 2,5% anual, aproximadamente, la producción nacional de fibra de fique ha tenido un crecimiento demasiado bajo, ya que ha pasado

de 19.884 toneladas en el año 2002 a 20.797 toneladas en el año 2011, lo que representa un crecimiento del 4,6% en los 10 años y un promedio de crecimiento anual del 0,046% , lo que implica una disminución del rendimiento productivo por hectárea, que pasó de 1.27 al 1.05 (toneladas por hectárea).

Por otra parte, al revisar la dinámica de poblaciones humanas rurales, los censos muestran la migración acelerada a las ciudades. En especial de los jóvenes que se desplazan a zonas urbanas. Al respecto, también ha ocurrido el desplazamiento de mano de obra de fique tanto primaria como tejedora de empaques hacia cultivos ilícitos, otros cultivos lícitos, trabajos urbanos, etc.

La edad promedio de la población productora está concentrada en adultos mayores y niños, ya que se observa que la población entre 18 a 45 años ha migrado hacia otras ocupaciones. Con los programas de nuevas siembras y por medio de programas del SENA, como jóvenes rurales, se ha podido vincular nuevamente a la población joven; sin embargo, se debe tener en cuenta que con esta nueva población juvenil también aparece la exigencia de mejores condiciones económicas, y de técnicas y labores culturales que se pretenden menos exigentes, porque esta población no está acostumbrada a grandes esfuerzos y no los realizan fácilmente.

La escolaridad de los fiqueros es deficiente. Se tiene un 83% con formación básica primaria incompleta y 13% analfabeta, lo que nos presenta un panorama del 96% de analfabetas funcionales. Esto trae como consecuencia la difícil comunicación y aceptación de cambios tecnológicos e informáticos para la asistencia y transferencia del conocimiento.

Esta fibra es comprada mayoritariamente (aproximadamente el 80%) por la industria nacional, representada en tres (3) grandes empresas que confeccionan empaques, cordeles, sogas y telas. El resto de la producción (20%) es adquirido por cerca de 4.900 artesanos que se dedican a la producción de empaques y artículos decorativos.

Adicionalmente, existen otras fibras duras, competidoras de nuestra fibra, provenientes de Brasil y México como el sisal, el yute de Bangladesh e India y el abacá del Ecuador.

Beneficia a setenta mil (70.000) familias en catorce (14) departamentos productores. El componente social del proyecto de ley está dado en el artículo 8° de los objetivos del Fondo de Fomento Fiquero. Estos recursos obtenidos por concepto de la Cuota de Fomento Fiquero, se utilizarán para la realización de los siguientes objetivos:

I. La ejecución de programas y proyectos de inversión social e infraestructura física complementaria en las zonas fiqueras, como vivienda, acueductos, electrificación, mejoramiento de las condiciones de salubridad, seguridad alimentaria y de carácter industrial, así como en relación con la educación rural.

II. La promoción de cooperativas o asociaciones de doble vía, centros de acopio, cuyo objeto social sea beneficiar a los productores de fique.

III. El apoyo en el desarrollo de la comercialización del fique y otros productos de economía campesina en las zonas fiqueras, que contribuya a regular el mercado del producto, a mejorar dicha comercialización, reducir los costos de transacción y a facilitar su acceso a mercados nacionales e internacionales.

IV. Actividades de investigación que contribuyan al mejoramiento de la eficiencia de los cultivos de fique.

V. Actividades de expansión de los cultivos de fique.

VI. Programas de investigación y ejecución de procesos para el aprovechamiento de los subproductos y asociación de otros cultivos con el fique.

VII. Programas de asistencia técnica a los cultivadores de fique.

VIII. Apoyo a programas de reforestación y protección de microcuencas en las zonas fiqueras.

IX. Los demás programas o proyectos que se sometan a la consideración del administrador del Fondo por parte de los productores de fique, para el mejoramiento de su nivel y calidad de vida, previa aprobación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

6. Número de familias que viven del fique por departamento

Las siguientes cifras son determinadas por los diferentes Comités Regionales y las Asociaciones Departamentales de Fiqueros, y por los miembros del Consejo Nacional de la cadena productiva del fique. Las familias que viven del uso de la fibra del fique por departamentos, en su mayoría familias que habitan el área rural son las siguientes: Antioquia 4.000, Boyacá 3.000, Caldas 1.200, Cauca 21.000, Cesar 200, Cundinamarca 600, Huila 200, La Guajira 200, Nariño 20.000, Norte de Santander 2.000, Risaralda 500, Santander 17.000 y Tolima 100 entre otros departamentos. Para un total de familias aproximado de 69.800. (Aprox. 70.000).

7. Trámite en Primer Debate en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

El debate se desarrolló en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el pasado 22 de mayo de 2013. La exposición del proyecto de ley estuvo a cargo de los honorables Representantes ponentes, quienes presentaron ponencia conjunta haciendo un esbozo objetivo y profundo de los alcances del proyecto y del impacto social y económico del que se podrán beneficiar cerca de 70.000 familias fiqueras, ubicadas principalmente en los departamentos de Cauca, Nariño, Santander, Antioquia, Boyacá y Norte de Santander.

Se resalta que en el informe de ponencia para primer debate solamente se efectuaron unas breves modificaciones de forma para mejorar la redacción de los artículos 1°, 11 Literal d), y 13, sin que ello

signifique alteración del espíritu del proyecto de ley.

En este sentido, el objeto del Fondo será crear el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, establecer la cuota de fomento fiquero y determinar las principales definiciones de las bases para su recaudo, administración y destinación, con el fin de contribuir al desarrollo del subsector fiquero en Colombia.

Asimismo, se establece la conveniencia del proyecto de ley, cuya iniciativa es gubernamental y dadas las características sociales, económicas y ambientales del cultivo, busca mejorar el nivel y calidad de vida de la población que produce fibra natural de fique a nivel nacional.

Se considera importante señalar que este Fondo se alimentará de los recursos a que hace referencia el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, que se encuentra vigente y dispone:

“Los fondos provenientes del gravamen sobre el impuesto a las ventas establecido para sacos de polipropileno y fibras sintéticas producidos en el país o importados se destinarán a la diversificación de cultivos y comercialización en las zonas fiqueras a través de un fondo de fomento fiquero dependiente del Ministerio de Agricultura”.

Adicionalmente, integrarán el Fondo las contribuciones que no podrán ser superiores al 3% del valor de los productos y subproductos comercializados del fique por unidad de medida transada, todo lo cual tendrá un objetivo eminentemente social que se concreta a través de los objetivos del Fondo, los cuales nos permitimos citar:

1. Ejecutar programas y proyectos de inversión social e infraestructura física complementaria requeridos por el subsector fiquero.

2. Promover cooperativas o asociaciones de doble vía y centros de acopio, cuyo objeto social sea beneficiar al subsector fiquero.

3. Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la comercialización del fique, los productos y subproductos del mismo, para contribuir a regular el mercado y mejorar su comercialización, la reducción de los costos de transacción y su acceso a los mercados nacionales e internacionales.

4. Contribuir y apoyar a la comercialización de otros productos de economía campesina en las zonas fiqueras, que posibiliten incrementar o mantener la producción de fique en el país.

5. Impulsar y ejecutar actividades de investigación, innovación, desarrollo y transferencia de tecnología que contribuyan al mejoramiento de la eficiencia de la producción de fique.

6. Impulsar y ejecutar actividades de fomento, expansión y tecnificación de los cultivos de fique.

7. Realizar programas de investigación y ejecución de procesos para el aprovechamiento de los subproductos del fique y de asociación de este con otros cultivos.

8. Realizar programas de capacitación y asistencia técnica a los eslabones que componen la cadena del fique.

9. Apoyo a programas de reforestación y protección de fuentes hídricas en las zonas fiqueras, priorizando el uso del fique.

10. Los demás programas o proyectos no contemplados en este artículo que se sometan a la consideración del Comité Directivo del Fondo por parte de los eslabones de la cadena del fique, con énfasis en los productores, para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de estos, previa aprobación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

8. Pliego de modificaciones

Las siguientes modificaciones obedecen a la necesidad de aclarar la redacción de algunos artículos, también se tuvieron en cuenta algunas apreciaciones que fueron realizadas durante el primer debate, en cuanto al artículo 5º y 19.

Respecto al artículo 5º, que determina quienes son los sujetos pasivos de la contribución, se aclara que son las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho dedicadas a la producción de fique; cuyo recaudo operará por una sola vez durante la comercialización del fique o sus subproductos, una vez constituido el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

A continuación los cambios que se proponen sobre el punto:

Texto Proyecto de ley aprobado en Primer Debate en Comisión Tercera Permanente de Cámara	Texto que se propone para segundo Debate Plenaria de Cámara
<p>Artículo 5º. <i>Sujetos pasivos de la Cuota de Fomento Fiquero.</i> Se encuentran obligados al pago de la Cuota de Fomento Fiquero todas las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho que tengan por objeto la producción de fique.</p> <p>Parágrafo. No obstante lo dispuesto en el presente artículo, la Cuota de Fomento Fiquero se causará por una sola vez en el momento de la comercialización del fique o sus subproductos.</p>	<p>Artículo 5º. <i>Sujetos pasivos de la Cuota de Fomento Fiquero.</i> Se encuentran obligados al pago de la Cuota de Fomento Fiquero todas las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho que <u>se dediquen</u> a la producción de fique, <u>como sujetos pasivos de la contribución.</u></p> <p>Parágrafo. No obstante lo dispuesto en el presente artículo, la Cuota de Fomento Fiquero se causará por una sola vez en el momento de la comercialización del fique o sus subproductos, <u>una vez constituido el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.</u></p>

Se considera que debe promoverse el uso de la fibra de fique solo en los casos en los que los criterios técnicos, económicos y ambientales de los proyectos y obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las

entidades del sector central o de las descentralizadas, así lo determinen, y no en todos los casos de manera indiscriminada o arbitraria. Lo anterior, tomando en consideración que la fijación de cuotas de absorción obligatoria de materias primas de origen determinado, puede llegar a constituir una violación al régimen de libre competencia económica que instruye la Constitución Política, tal como lo ha señalado para casos similares la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-398 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En este sentido, se ajusta el proyecto de ley en su artículo 19, con la finalidad de que sean los criterios antes mencionados los que permitan establecer la necesidad de utilizar o no la fibra natural de fique, sujetos a una valoración técnica, económica y ambiental como lo señala el proyecto de ley.

Adicionalmente, se establece que las entidades competentes deberán reglamentar los mecanismos para hacer aplicables las disposiciones, estableciendo a su vez la forma de hacer seguimiento y control sobre el impacto de las mismas, procediendo a actualizar las normas técnicas que se hayan expedido.

A continuación los cambios que se proponen sobre el punto:

Texto Proyecto de ley aprobado en Primer Debate en Comisión Tercera Permanente de Cámara	Texto que se propone para Segundo Debate Plenaria de Cámara
<p>Artículo 19. <i>Usos obligatorios de la fibra de fique.</i> Será obligatorio el empleo de la fibra de fique en el desarrollo de proyectos y obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, incorporando en los pliegos de condiciones o términos de referencia los criterios técnicos, económicos y ambientales que se exigirán en desarrollo de los mismos.</p> <p>Parágrafo 1°. Por su capacidad para controlar la erosión y por las ventajas ecológicas y técnicas que provee en el manejo de taludes, se usará fibra de fique en los contratos de obra relacionados con su manejo, se incluirán las especificaciones técnicas con las que deberán cumplir los contratistas, haciendo uso de la fibra.</p>	<p>Artículo 19. <i>Usos obligatorios de la fibra de fique.</i> Se empleará <u>Se empleará</u> la fibra de fique en el desarrollo de proyectos y obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, incorporando en los pliegos de condiciones o términos de referencia los criterios técnicos, económicos y ambientales <u>cuando estos así lo determinen,</u> que se exigirán en desarrollo de los mismos.</p>

Texto Proyecto de ley aprobado en Primer Debate en Comisión Tercera Permanente de Cámara	Texto que se propone para Segundo Debate Plenaria de Cámara
<p>Parágrafo 2°. Por su resistencia y la capacidad de reducir los impactos ambientales con su empleo, se usará la mayor cantidad de telas de fique de que se pueda disponer para usarlas como cerramiento en las obras civiles.</p> <p>Parágrafo 3°. Por su capacidad para biodegradarse o reintegrarse a los ciclos ecosistémicos biológicos, y tomando en cuenta el aporte de nutrientes al suelo y su utilidad como medio de germinación, se usará de la fibra de fique en obras civiles, proyectos o actividades que requieran licencia ambiental.</p> <p>Parágrafo 4°. El incumplimiento de la obligación de que trata el presente artículo, respecto de las obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 734 de 2002.</p>	<p>Parágrafo 1°. Por su capacidad para controlar la erosión y por las ventajas ecológicas y técnicas que provee en el manejo de taludes, se <u>podrá usar</u> fibra de fique en los contratos de obra relacionados con su manejo, se incluirán las especificaciones técnicas con las que deberán cumplir los contratistas, haciendo uso de la fibra.</p> <p>Parágrafo 2°. Por su resistencia y la capacidad de reducir los impactos ambientales con su empleo, se <u>podrá usar</u> la mayor cantidad de telas de fique de que se pueda disponer para usarlas como cerramiento en las obras civiles.</p> <p>Parágrafo 3°. Por su capacidad para biodegradarse o reintegrarse a los ciclos ecosistémicos biológicos, y tomando en cuenta el aporte de nutrientes al suelo y su utilidad como medio de germinación, se <u>podrá usar</u> de la fibra de fique en obras civiles, proyectos o actividades que requieran licencia ambiental.</p> <p>Parágrafo 4°. <u>Las entidades competentes reglamentarán en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, los mecanismos para hacer aplicables las disposiciones del presente artículo, incluyendo los porcentajes de fibra de fique que deberán utilizarse cuando haya lugar a ello, estableciendo también la forma para efectuar seguimiento y control sobre el impacto de lo aquí dispuesto, y procediendo a actualizar las normas técnicas a que haya lugar.</u></p>

Texto Proyecto de ley aprobado en Primer Debate en Comisión Tercera Permanente de Cámara	Texto que se propone para Segundo Debate Plenaria de Cámara
	Parágrafo 5°. El incumplimiento de la obligación de que trata el presente artículo, respecto de las obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 734 de 2002.

9. Proposición

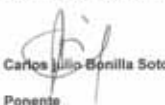
En consecuencia, por las razones expuestas nos permitimos rendir Ponencia Positiva y le solicitamos a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, darle segundo debate al Proyecto de ley número 207 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,



Buenaventura León

Coordinador Ponente



Carlos Julio Bonilla Soto
Ponente



Nancy Denise Castillo
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, establecer la Cuota de Fomento Fiquero, y determinar las principales definiciones de las bases para su recaudo, administración y destinación, con el fin de contribuir al desarrollo del subsector fiquero en Colombia.

Artículo 2°. *Contribución parafiscal agropecuaria.* De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 101 de 1993, la Cuota de Fomento Parafiscal Fiquero es una contribución de

carácter parafiscal, impuesta por razones de interés general para el beneficio de sus contribuyentes, que no hace parte del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 3°. *Del subsector fiquero.* Para efectos de esta ley, se entiende por subsector fiquero el componente del sector agrícola del país, constituido por las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, dedicadas al cultivo, la recolección, beneficio, transformación de la fibra de fique y actividades afines.

Artículo 4°. *Establecimiento de la cuota.* Establézcase la Cuota de Fomento Fiquero, como contribución de carácter parafiscal, que se asignará a una cuenta especial denominada Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, con destinación específica, cuyos recaudos se revierten en beneficio del subsector fiquero que los aporta.

Artículo 5°. *Sujetos pasivos de la Cuota de Fomento Fiquero.* Se encuentran obligados al pago de la Cuota de Fomento Fiquero todas las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho que se dediquen a la producción de fique, como sujetos pasivos de la contribución.

Parágrafo. No obstante lo dispuesto en el presente artículo, la Cuota de Fomento Fiquero se causará por una sola vez en el momento de la comercialización del fique o sus subproductos, una vez constituido el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Artículo 6°. *Porcentaje de la Cuota de Fomento Fiquero.* El porcentaje de la cuota de fomento que será establecida por el Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, podrá variar de acuerdo al cumplimiento de las inversiones previstas por el Fondo y a las circunstancias propias del mercado. No obstante, la Cuota no podrá ser superior al 3% del valor de los productos y subproductos comercializados de fique por unidad de medida transada.

Artículo 7°. *Creación del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Créase el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero para el manejo y administración de los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos de inversión social, de fomento e innovación y aquellos tendientes a mejorar la infraestructura física complementaria requerida por el subsector fiquero, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°. *Objetivos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Los recursos obtenidos por concepto de la Cuota de Fomento Fiquero, se utilizarán para la realización de los siguientes objetivos:

1. Ejecutar programas y proyectos de inversión social e infraestructura física complementaria requeridos por el subsector fiquero.

2. Promover cooperativas o asociaciones de doble vía y centros de acopio, cuyo objeto social sea beneficiar al subsector fiquero.

3. Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la comercialización del fique, los productos y subproductos del mismo, para contribuir a regular el mercado y mejorar su comercialización, la reducción de los costos de transacción y su acceso a los mercados nacionales e internacionales.

4. Contribuir y apoyar a la comercialización de otros productos de economía campesina en las zonas fiqueras, que posibiliten incrementar o mantener la producción de fique en el país.

5. Impulsar y ejecutar actividades de investigación, innovación, desarrollo y transferencia de tecnología que contribuyan al mejoramiento de la eficiencia de la producción de fique.

6. Impulsar y ejecutar actividades de fomento, expansión y tecnificación de los cultivos de fique.

7. Realizar programas de investigación y ejecución de procesos para el aprovechamiento de los subproductos del fique y de asociación de este con otros cultivos.

8. Realizar programas de capacitación y asistencia técnica a los eslabones que componen la cadena del fique.

9. Apoyo a programas de reforestación y protección de fuentes hídricas en las zonas fiqueras, priorizando el uso del fique.

10. Los demás programas o proyectos no contemplados en este artículo que se sometan a la consideración del Comité Directivo del Fondo por parte de los eslabones de la cadena del fique, con énfasis en los productores, para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de estos, previa aprobación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 9°. *Administración y recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero.* La administración y recaudo de la Cuota del Fondo de Fomento Fiquero será realizada por el gremio más representativo del subsector fiquero a nivel nacional, en la cual se deben encontrar representados cuando menos los cultivadores, los artesanos y la industria, entre otros, o en su defecto a través de una sociedad fiduciaria, previo contrato especial con el Gobierno Nacional, de conformidad con las normas vigentes que rigen la materia.

Parágrafo 1°. Los recursos recaudados por el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero deben administrarse conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.

Parágrafo 2°. Para efectos de la administración del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero y el correspondiente recaudo de la Cuota de Fomen-

to Fiquero, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá suscribir un contrato especial con el administrador, en el cual se señalarán las pautas para el manejo de los recursos, los criterios de gerencia estratégica y administración, los mecanismos para la definición y establecimientos de planes, programas y proyectos, el plazo del contrato y los demás requisitos y condiciones que se requieran para dar cumplimiento a los objetivos por los cuales se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo 3°. Como contraprestación por la administración de la cuota, el administrador del Fondo de Fomento Parafiscal recibirá el diez por diez (10%) del recaudo anual.

Artículo 10. *Supervisión y vigilancia del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* La supervisión y vigilancia administrativa del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cabeza de la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal, o la dependencia que haga sus veces.

Artículo 11. *Funciones de supervisión y vigilancia.* Son funciones de supervisión y vigilancia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las siguientes:

a) Hacer seguimiento y evaluación a los planes, programas y proyectos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero;

b) Hacer seguimiento y evaluación sobre el cumplimiento de los estándares de democratización real y transparencia;

c) Verificar que se atienda lo dispuesto sobre presupuesto anual de ingresos y gastos;

d) Llevar control de la ejecución de los recursos y emitir concepto sobre los acuerdos de gastos trimestrales.

Artículo 12. *Control Fiscal del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Para todos los efectos legales, el control fiscal sobre la inversión de los recursos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero será ejercido por la Contraloría General de la República de conformidad con las normas y reglamentos correspondientes, adecuados a la naturaleza del Fondo y su organismo administrador.

Artículo 13. *Dirección del fondo.* La dirección del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero estará a cargo de su Comité Directivo.

Artículo 14. *Integración del Comité Directivo.* El Comité Directivo del Fondo de Fomento Fiquero estará integrado por:

a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá;

b) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado;

c) El Director de Corpoica, o su delegado;

d) Un (1) representante de los productores de fique agremiados a nivel nacional, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años;

e) Un (1) representante de los artesanos que trabajen con los subproductos del fique, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años;

f) Un (1) industrial cuya empresa tenga por objeto social el uso de los subproductos del fique, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años.

Parágrafo 1°. El periodo de los representantes de los productores, artesanos e industriales, será de dos (2) años.

Parágrafo 2°. El mecanismo de elección y representación de los productores, artesanos e industriales será reglamentado por el Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo transitorio. Hasta tanto se reglamente el mecanismo de elección y representación de los productores, artesanos e industriales ante el Comité Directivo, Federación Nacional de Fiqueros (Fenalfique) designará tres representantes de reconocida idoneidad para que hagan parte del Comité.

Artículo 15. *Funciones del Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Son funciones del Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero las siguientes:

1. Aprobar o improbar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo presentado por la entidad administradora, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a cargo de la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal, o la dependencia que haga sus veces.

2. Establecer el monto de la Cuota de Fomento Fiquero dentro de los parámetros establecidos en la presente ley.

3. Aprobar o improbar las inversiones que con recursos del Fondo lleve a cabo la entidad administradora y cualquier otra entidad de carácter gremial a la que se le entreguen recursos del Fondo y que se encuentre al servicio de los fiqueros.

4. Aprobar o improbar los planes, programas y proyectos a ser financiados por el Fondo.

5. Velar por la correcta y eficiente gestión del fondo por parte de su administrador.

6. Establecer los procedimientos de tipo misional que deban adelantarse para el cumplimiento del objeto y funciones para el cual fue creado el Fondo.

7. Aprobar, adoptar y modificar su propio reglamento.

8. Impulsar el uso de los subproductos del fique.

9. Establecer mecanismos apropiados para garantizar la democratización en la representación y en el manejo de los recursos parafiscales.

10. Las demás funciones que le señalen la ley y su reglamento.

Artículo 16. *Autorización para realizar la retención y recaudo de la Cuota de Fomento Parafiscal Fiquero.* Serán retenedores de la Cuota de Fomento Fiquero, las compañías, organizaciones y particulares procesadores, los exportadores y comercializadores del fique y sus subproductos.

Los retenedores deberán registrar las retenciones que efectúen, en cuentas separadas de las de su contabilidad y posteriormente las consignarán dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a aquel en que se hayan causado, en la cuenta nacional especial del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo 1°. En el momento de la compra del fique o sus subproductos, se practicará la retención de que trata el presente artículo al productor y el correspondiente recaudo de la cuota de fomento con arreglo a las directrices que para el efecto expida el Comité Directivo del Fondo.

Artículo 17. *Mecanismos de control al recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero.* El Comité Directivo, además de disponer que se realicen visitas de verificación en el marco de las auditorías que puede realizar el fondo de fomento parafiscal, podrá autorizar que se implementen medidas de control a la evasión o elusión de la cuota, con la finalidad de que los instrumentos autorizados puedan ser adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 18. *Recursos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Los ingresos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero serán los siguientes:

1. El producto de las contribuciones parafiscales agropecuarias establecidas en la presente ley.

2. Los que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), haya recaudado, recaude o llegue a recaudar con ocasión de la disposición contenida en el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, desde el 15 de junio de 1983, que no hayan sido entregados previamente en los términos de la ley.

3. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.

4. Las rentas derivadas de las operaciones que se realicen con recursos del respectivo fondo.

5. Los representativos de los bienes, activos e inversiones que adquiera o realice y el producto de su venta o liquidación.

6. Los recursos de crédito que se obtengan para financiar sus objetivos.

7. Los que las leyes que traten sobre la materia establezcan.

8. Las donaciones o los aportes que reciban de terceros.

Artículo 19. *Usos obligatorios de la fibra de fique. Usos de la fibra de fique.* Se empleará la fibra de fique en el desarrollo de proyectos y obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, incorporando en los pliegos de condiciones o términos de referencia los criterios técnicos, económicos y ambientales cuando estos así lo determinen.

Parágrafo 1°. Por su capacidad para controlar la erosión y por las ventajas ecológicas y técnicas que provee en el manejo de taludes, se podrá usar fibra de fique en los contratos de obra relacionados con su manejo, se incluirán las especificaciones técnicas con las que deberán cumplir los contratistas, haciendo uso de la fibra.

Parágrafo 2°. Por su resistencia y la capacidad de reducir los impactos ambientales con su empleo, se podrá usar la mayor cantidad de telas de fique de que se pueda disponer para usarlas como cerramiento en las obras civiles.

Parágrafo 3°. Por su capacidad para biodegradarse o reintegrarse a los ciclos ecosistémicos biológicos, y tomando en cuenta el aporte de nutrientes al suelo y su utilidad como medio de germinación, se podrá usar de la fibra de fique en obras civiles, proyectos o actividades que requieran licencia ambiental.

Parágrafo 4°. Las entidades competentes reglamentarán en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, los mecanismos para hacer aplicables las disposiciones del presente artículo, incluyendo los porcentajes de fibra de fique que deberán utilizarse cuando haya lugar a ello, estableciendo también la forma para efectuar seguimiento y control sobre el impacto de lo aquí dispuesto, y procediendo a actualizar las normas técnicas a que haya lugar.

Parágrafo 5°. El incumplimiento de la obligación de que trata el presente artículo, respecto de las obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 734 de 2002.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, dejando vigente el contenido del artículo 108 de la Ley 9ª de 1983.

De los honorables Congresistas.


Buenaventura León León,
Coordinador Ponente


Nancy Deluzo Castillo G.,
Ponente.


Carlos Julio Bonilla Soto,
Ponente.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2013

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo debate al Proyecto de ley número 207 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2013

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

El Presidente,

Hernando José Paduaí Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES VEINTIDÓS (22) DE MAYO DE DOS MIL TRECE (2013)

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, establecer la Cuota de Fomento Fiquero, y determinar las principales definiciones de las bases para su recaudo, administración y destinación, con el fin de contribuir al desarrollo del subsector fiquero en Colombia.

Artículo 2°. *Contribución parafiscal agropecuaria.* De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 101 de 1993, la Cuota de Fomento Parafiscal Fiquero es una contribución de carácter parafiscal, impuesta por razones de interés general para el beneficio de sus contribuyentes, que no hace parte del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 3°. *Del subsector fiquero*. Para efectos de esta ley, se entiende por subsector fiquero el componente del sector agrícola del país, constituido por las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, dedicadas al cultivo, la recolección, beneficio, transformación de la fibra de fique y actividades afines.

Artículo 4°. *Establecimiento de la cuota*. Establézcase la Cuota de Fomento Fiquero, como contribución de carácter parafiscal, que se asignará a una cuenta especial denominada Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, con destinación específica, cuyos recaudos se revierten en beneficio del subsector fiquero que los aporta.

Artículo 5°. *Sujetos pasivos de la Cuota de Fomento Fiquero*. Se encuentran obligados al pago de la Cuota de Fomento Fiquero todas las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho que tengan por objeto la producción de fique.

Parágrafo. No obstante lo dispuesto en el presente artículo, la Cuota de Fomento Fiquero se causará por una sola vez en el momento de la comercialización del fique o sus subproductos.

Artículo 6°. *Porcentaje de la Cuota de Fomento Fiquero*. El porcentaje de la cuota de fomento que será establecida por el Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, podrá variar de acuerdo al cumplimiento de las inversiones provistas por el Fondo y a las circunstancias propias del mercado. No obstante, la Cuota no podrá ser superior al 3% del valor de los productos y subproductos comercializados de fique por unidad de medida transada.

Artículo 7°. *Creación del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero*. Créase el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero para el manejo y administración de los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos de inversión social, de fomento e innovación y aquellos tendientes a mejorar la infraestructura física complementaria requerida por el subsector fiquero, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Artículo 8°. *Objetivos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero*. Los recursos obtenidos por concepto de la Cuota de Fomento Fiquero, se utilizarán para la realización de los siguientes objetivos:

1. Ejecutar programas y proyectos de inversión social e infraestructura física complementaria requeridos por el subsector fiquero.

2. Promover cooperativas o asociaciones de doble vía y centros de acopio, cuyo objeto social sea beneficiar al subsector fiquero.

3. Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la comercialización del fique, los productos y subproductos del mismo, para contribuir a regular el mercado y mejorar su comercialización, la reduc-

ción de los costos de transacción y su acceso a los mercados nacionales e internacionales.

4. Contribuir y apoyar a la comercialización de otros productos de economía campesina en las zonas fiqueras, que posibiliten incrementar o mantener la producción de fique en el país.

5. Impulsar y ejecutar actividades de investigación, innovación, desarrollo y transferencia de tecnología que contribuyan al mejoramiento de la eficiencia de la producción de fique.

6. Impulsar y ejecutar actividades de fomento, expansión y tecnificación de los cultivos de fique.

7. Realizar programas de investigación y ejecución de procesos para el aprovechamiento de los subproductos del fique y de asociación de este con otros cultivos.

8. Realizar programas de capacitación y asistencia técnica a los eslabones que componen la cadena del fique.

9. Apoyo a programas de reforestación y protección de fuentes hídricas en las zonas fiqueras, priorizando el uso del fique.

10. Los demás programas o proyectos no contemplados en este artículo que se sometan a la consideración del Comité Directivo del Fondo por parte de los eslabones de la cadena del fique, con énfasis en los productores, para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de estos, previa aprobación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 9°. *Administración y recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero*. La administración y recaudo de la Cuota del Fondo de Fomento Fiquero será realizada por el gremio más representativo del subsector fiquero a nivel nacional, en la cual se deben encontrar representados cuando menos los cultivadores, los artesanos y la industria, entre otros, o en su defecto a través de una sociedad fiduciaria, previo contrato especial con el Gobierno Nacional, de conformidad con las normas vigentes que rigen la materia.

Parágrafo 1°. Los recursos recaudados por el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero deben administrarse conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia y bajo garantías de representación democrática real y efectiva de todos los contribuyentes y beneficiarios.

Parágrafo 2°. Para efectos de la administración del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero y el correspondiente recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá suscribir un contrato especial con el administrador, en el cual se señalarán las pautas para el manejo de los recursos, los criterios de gerencia estratégica y administración, los mecanismos para la definición y establecimientos de planes, programas y proyectos, el plazo del contrato y los demás requisitos y condiciones que se re-

quieran para dar cumplimiento a los objetivos por los cuales se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo 3°. Como contraprestación por la administración de la cuota, el administrador del Fondo de Fomento Parafiscal recibirá el diez por diez (10%) del recaudo anual.

Artículo 10. *Supervisión y vigilancia del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* La supervisión y vigilancia administrativa del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cabeza de la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal, o la dependencia que haga sus veces.

Artículo 11. *Funciones de supervisión y vigilancia.* Son funciones de supervisión y vigilancia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las siguientes:

- a) Hacer seguimiento y evaluación a los planes, programas y proyectos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero;
- b) Hacer seguimiento y evaluación sobre el cumplimiento de los estándares de democratización real y transparencia;
- c) Verificar que se atienda lo dispuesto sobre presupuesto anual de ingresos y gastos;
- d) Llevar control de la ejecución de los recursos y emitir concepto sobre los acuerdos de gastos trimestrales.

Artículo 12. *Control Fiscal del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Para todos los efectos legales, el control fiscal sobre la inversión de los recursos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero será ejercido por la Contraloría General de la República de conformidad con las normas y reglamentos correspondientes, adecuados a la naturaleza del Fondo y su organismo administrador.

Artículo 13. *Dirección del fondo.* La dirección del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero estará a cargo de su Comité Directivo.

Artículo 14. *Integración del Comité Directivo.* El Comité Directivo del Fondo de Fomento Fiquero estará integrado por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado;
- c) El Director de Corpoica, o su delegado;
- d) Un (1) representante de los productores de fique agremiados a nivel nacional, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años;
- e) Un (1) representante de los artesanos que trabajen con los subproductos del fique, bien sea a título personal o en representación de una persona

jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años;

f) Un (1) industrial cuya empresa tenga por objeto social el uso de los subproductos del fique, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica cuya experiencia en la actividad sea mayor a cinco (5) años.

Parágrafo 1°. El periodo de los representantes de los productores, artesanos e industriales, será de dos (2) años.

Parágrafo 2°. El mecanismo de elección y representación de los productores, artesanos e industriales será reglamentado por el Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo transitorio. Hasta tanto se reglamente el mecanismo de elección y representación de los productores, artesanos e industriales ante el Comité Directivo, Federación Nacional de Fiqueros (Fenalfique) designará tres representantes de reconocida idoneidad para que hagan parte del Comité.

Artículo 15. *Funciones del Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.* Son funciones del Comité Directivo del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero las siguientes:

1. Aprobar o improbar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo presentado por la entidad administradora, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a cargo de la Dirección de Planeación y Seguimiento Presupuestal, o la dependencia que haga sus veces.
2. Establecer el monto de la Cuota de Fomento Fiquero dentro de los parámetros establecidos en la presente ley.
3. Aprobar o improbar las inversiones que con recursos del Fondo lleve a cabo la entidad administradora y cualquier otra entidad de carácter gremial a la que se le entreguen recursos del Fondo y que se encuentre al servicio de los fiqueros.
4. Aprobar o improbar los planes, programas y proyectos a ser financiados por el Fondo.
5. Velar por la correcta y eficiente gestión del fondo por parte de su administrador.
6. Establecer los procedimientos de tipo misional que deban adelantarse para el cumplimiento del objeto y funciones para el cual fue creado el Fondo.
7. Aprobar, adoptar y modificar su propio reglamento.
8. Impulsar el uso de los subproductos del fique.
9. Establecer mecanismos apropiados para garantizar la democratización en la representación y en el manejo de los recursos parafiscales.
10. Las demás funciones que le señalen la ley y su reglamento.

Artículo 16. *Autorización para realizar la retención y recaudo de la Cuota de Fomento Para-*

fiscal Fiquero. Serán retenedores de la Cuota de Fomento Fiquero, las compañías, organizaciones y particulares procesadores, los exportadores y comercializadores del fique y sus subproductos.

Los retenedores deberán registrar las retenciones que efectúen, en cuentas separadas de las de su contabilidad y posteriormente las consignarán dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a aquel en que se hayan causado, en la cuenta nacional especial del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero.

Parágrafo 1°. En el momento de la compra del fique o sus subproductos, se practicará la retención de que trata el presente artículo al productor y el correspondiente recaudo de la cuota de fomento con arreglo a las directrices que para el efecto expida el Comité Directivo del Fondo.

Artículo 17. *Mecanismos de control al recaudo de la Cuota de Fomento Fiquero*. El Comité Directivo, además de disponer que se realicen visitas de verificación en el marco de las auditorías que puede realizar el fondo de fomento parafiscal, podrá autorizar que se implementen medidas de control a la evasión o elusión de la cuota, con la finalidad de que los instrumentos autorizados puedan ser adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 18. *Recursos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero*. Los ingresos del Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero serán los siguientes:

1. El producto de las contribuciones parafiscales agropecuarias establecidas en la presente ley.
2. Los que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), haya recaudado, recaude o llegue a recaudar con ocasión de la disposición contenida en el artículo 108 de la Ley 9ª de 1983, desde el 15 de junio de 1983, que no hayan sido entregados previamente en los términos de la ley.
3. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.
4. Las rentas derivadas de las operaciones que se realicen con recursos del respectivo fondo.
5. Los representativos de los bienes, activos e inversiones que adquiriera o realice y el producto de su venta o liquidación.
6. Los recursos de crédito que se obtengan para financiar sus objetivos.
7. Los que las leyes que traten sobre la materia establezcan.
8. Las donaciones o los aportes que reciban de terceros.

Artículo 19. *Usos obligatorios de la fibra de fique*. Será obligatorio el empleo de la fibra de fique en el desarrollo de proyectos y obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, incorporando en los pliegos de condiciones o términos de referencia los criterios

técnicos, económicos y ambientales que se exigirán en desarrollo de los mismos.

Parágrafo 1°. Por su capacidad para controlar la erosión y por las ventajas ecológicas y técnicas que provee en el manejo de taludes, se podrá usar fibra de fique en los contratos de obra relacionados con su manejo, se incluirán las especificaciones técnicas con las que deberán cumplir los contratistas, haciendo uso de la fibra.

Parágrafo 2°. Por su resistencia y la capacidad de reducir los impactos ambientales con su empleo, se podrá usar la mayor cantidad de telas de fique de que se pueda disponer para usarlas como cerramiento en las obras civiles.

Parágrafo 3°. Por su capacidad para biodegradarse o reintegrarse a los ciclos ecosistémicos biológicos, y tomando en cuenta el aporte de nutrientes al suelo y su utilidad como medio de germinación, se podrá usar de la fibra de fique en obras civiles, proyectos o actividades que requieran licencia ambiental.

Parágrafo 4°. El incumplimiento de la obligación de que trata el presente artículo, respecto de las obras que se contraten con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las Entidades del Sector Central o de las Descentralizadas, dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 734 de 2002.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, dejando vigente el contenido del artículo 108 de la Ley 9ª de 1983.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Mayo veintidós (22) de dos mil trece (2013)

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 207 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en sesión conjunta de las Comisiones Terceras y Cuartas de la honorable Cámara de Representantes y el honorable Senado de la República, realizada el día martes veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013), en cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El Presidente,

Hernando José Paduaí Álvarez.

La Secretaria,

Elizabeth Martínez Barrera.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se grava la actividad petrolera y minera, con el Impuesto de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones.

1. 1

UJ-1206/13

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de ley número 004 de 2012 Cámara, por medio de la cual se grava la actividad petrolera y minera, con el Impuesto de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al **Proyecto de ley número 004 de 2012 Cámara, por medio de la cual se grava la actividad petrolera con el impuesto de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones.**

1. Compatibilidad de impuestos y regalías

Como lo anota la exposición de motivos del proyecto de ley, la incompatibilidad entre la imposición de regalías y otras cargas tributarias que señaló la Corte Constitucional en las Sentencias C-221 de 1997 y C-987 de 1999, fue objeto de reconsideración por parte de la misma Corporación, inicialmente en la Sentencia C-669/2002 y de manera definitiva de la Sentencia C-1071 de 2003, la cual declaró inexecutable el artículo 229¹ de la Ley 685 de 2001. De esta última sentencia transcribimos:

“... ”

A partir de todo lo anterior; puede concluirse lo siguiente:

a) tanto la explotación de recursos no renovables de propiedad estatal, como los recursos de propiedad privada, están sujetos a la obligación constitucional de pagar regalías;

b) el cobro de regalías es constitucionalmente compatible con el cobro de impuestos a la explotación de recursos no renovables y;

c) corresponde al legislador establecer si al tiempo con el cobro de regalías, establece impuestos a la explotación de recursos no renovables”.

Dado lo anterior, resulta viable desde el punto de vista constitucional, el establecimiento de impuestos sobre actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales no renovables (minera y petrolera) y el cobro de regalías. Sin embargo, la determinación de la conveniencia o inconveniencia de tal medida, debe ser objeto de análisis desde el punto de vista de la política económica y la política minero-energética nacional.

2. Situación actual del impuesto de industria y comercio y la exploración y explotación minera y petrolera

2.1. La exploración y explotación mineras

El artículo 231 de la Ley 685 de 2001, *por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones*, prohíbe expresamente gravar con impuestos territoriales la exploración y explotación mineras:

Artículo 231. Prohibición. La exploración y explotación mineras, los minerales que se obtengan en boca o al borde de mina, las maquinarias, equipos y demás elementos que se necesiten para dichas actividades y para su acopio y beneficio, no podrán ser gravados con impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos.

Este artículo fue declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-229-03 de 18 de marzo de 2003, Magistrado Ponente doctor Rodrigo Escobar Gil, “(...) en cuanto el Congreso no violó la prohibición de establecer exenciones sobre los impuestos de las entidades territoriales”.

Por tanto, en consideración a que dicha prohibición se encuentra vigente, los municipios no pueden gravar con el impuesto de industria y comercio (ni con otro impuesto territorial) las actividades de exploración y explotación mineras. Lo anterior hasta tanto el Congreso de la República modifique la señalada prohibición.

2.2. La exploración y explotación petrolera

La prohibición de gravar la exploración y explotación mineras, establecida en la Ley 685 de 2001 no incluye las actividades de exploración y explotación petrolera², y por tanto esta última puede ser gravada con el impuesto de industria y

¹ Ley 685 de 2001. “Artículo 229. Incompatibilidad. La obligación de pagar regalías sobre explotación de recursos naturales no renovables, es incompatible con el establecimiento de impuestos nacionales, departamentales y municipales sobre esa misma actividad, sean cuales fueren su denominación, modalidades y características”.

² Ley 685 de 2001. “Artículo 2°. *Ámbito Material del Código. El presente código regula las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya seas de propiedad nacional o de propiedad privada. Se excluyen la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia*”.

comercio, en los términos de la ley que lo regula, particularmente, con la imitación prevista en el literal c) del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, reiterada en el Decreto-ley 1333 de 1986. Si bien el artículo 16 del Código de Petróleos estableció una exención sobre las actividades de explotación y exploración petrolera, en criterio de la Dirección General de Apoyo Fiscal de este Ministerio, existe compatibilidad entre la vigencia de dicha exención y el tratamiento previsto en las leyes expedidas con posterioridad, en relación con el impuesto de industria y comercio. Lo anterior, teniendo en cuenta que la exención consagrada en el Código de Petróleos no restringe el poder del legislativo para regular posteriormente el establecimiento de impuestos sobre alguna de estas actividades.

Aun si el Código de Petróleos otorgó una exención de toda clase de impuestos departamentales y municipales a la exploración y explotación del petróleo³, la Ley 56 de 1981⁴ autorizó a los municipios para gravar con el impuesto de industria y comercio a las entidades propietarias de explotaciones de canteras o minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, con un límite del 3% del valor del mineral en boca de mina, determinado actualmente por el Ministerio de Minas y Energía. La Ley 14 de 1983, que reguló de manera integral el impuesto de industria y comercio, dispuso en el literal c) del artículo 39: “Artículo 39...

(...) además, subsisten para los Departamentos y Municipales las siguientes prohibiciones:

a)...

c) *La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio **la explotación** de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones, para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de Industria y Comercio.*

d) (...)” (Se resalta y subraya).

3 Decreto 1056 de 1953, Código de Petróleos. “Artículo 16. La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesitaren para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos, quedan exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial.” Declarado Exequible por la Corte Constitucional. Sentencia C-537 de 1998.

4 Ley 56 de 1981. “Artículo 7°. Las entidades propietarias, pagarán a los municipios los impuestos, tasas, gravámenes o contribuciones de carácter municipal diferentes del impuesto predial, únicamente a partir del momento en que las obras entren en operación o funcionamiento y dentro de las siguientes limitaciones: (...) c) Las entidades propietarias de explotaciones de canteras o minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos podrán ser gravadas con impuesto de industria y comercio, por los respectivos municipios, limitado al 3% del valor del mineral en boca de mina, determinado actualmente por el Ministerio de Minas y Energía. (...)”.

La Ley 14 de 1983 no derogó la Ley 56 de 1981⁵, por lo que debe entenderse que la prohibición establecida en el literal c) del artículo 39 de dicha ley, compilada en el Decreto-ley 1333 de 1986, constituye una limitación a la posibilidad de gravar con el impuesto de industria y comercio las explotaciones de canteras o minas dispuesta en la ley 56 de 1981. Es decir, prohíbe a los municipios gravar con el impuesto de industria y comercio la explotación de las canteras y minas allí señaladas “(...) cuando las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del Impuesto de Industria y Comercio”. En caso contrario los municipios pueden gravar tal actividad.

Tal apreciación se confirma por la similitud en la redacción de la ley que habilita el cobro del impuesto (Ley 56 de 1981) con la de la ley que restringe su cobro (Ley 14 de 1983).

Si bien las dos disposiciones se refieren a explotaciones de canteras o minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, es pertinente que se incluyan los yacimientos de hidrocarburos. Tal conclusión se reafirma con la expedición de la Ley 141 de 1994, Ley de Regalías, que en el párrafo quinto del artículo 50 señala:

“Artículo 50. Límites a las participaciones en las regalías y compensaciones provenientes de la explotación de hidrocarburos a favor de los municipios.

(...)

Parágrafo 5°. Solamente para los efectos del impuesto de industria y comercio de que trata el literal c) del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, se entenderá que en cualquier caso, el municipio productor recibe como participación en regalías el 12.5% de las mismas, derivadas de la explotación de hidrocarburo en su explotación”.⁶

Si bien tal disposición dejó de existir desde la Ley 756 de 2002, es claro que para el legislador la explotación de hidrocarburos formaba parte de lo reglado por la Ley 14 de 1983 y que para efectos

5 Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta mediante Sentencia número 15001-23-31- 000-2000-01949-01(14043), del 11 de septiembre de 2006, Consejero Ponente doctor Héctor J. Romero Díaz y sentencia de 6 de julio de 2006, expediente 14384, Consejera Ponente doctora Ligia López Díaz. En donde se lee:

“Al pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 7° [a] de la Ley 56 de 1981, la Corte Constitucional precisó que tanto dicha norma como la Ley 14 de 1983 conservan plena vigencia porque la última disposición regula de manera general el impuesto de industria y comercio, el cual recae sobre las actividades industriales, comerciales y de servicio realizadas en cada jurisdicción municipal, mientras que la primera consagra una regla especial para la actividad de generación de energía eléctrica en cabeza de los propietarios de las obras para ese fin (...)”.

6 El artículo 50 de la Ley 141 de 1994 fue modificado por el artículo 24 de la Ley 756 de 2002. Con la modificación se eliminó el texto del párrafo transcrito.

de lo allí dispuesto debía acreditarse el pago de regalías al municipio con esa presunción legal.

Adicionalmente, la prohibición que la misma ley de regalías hace a las entidades territoriales para establecer gravámenes a la explotación de los recursos naturales no renovables, deja a salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes⁷, con lo cual, sobrevive a esta prohibición la autorización legal para gravar con el impuesto de industria y comercio la explotación de minas y canteras prevista en la Ley 56 de 1981, con las limitaciones de la Ley 14 de 1983.

Por su parte, toda vez que las disposiciones legales analizadas no se refieren de manera específica a las actividades de exploración petrolera, estas continúan exentas de conformidad con el artículo 16 del Código de Petróleos.

3. Del contenido del proyecto de ley

Sin perjuicio de lo plasmado anteriormente, en el evento de expedirse una ley que regule el impuesto de industria y comercio para las actividades petroleras debe tenerse en cuenta lo siguiente:

a) Las actividades petroleras se encuentran incluidas dentro de las actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio, definidas en la Ley 14 de 1983, como actividades industriales o comerciales o como actividades de servicios, por lo que no hace falta incluir una nueva actividad denominada actividad petrolera.

b) En el artículo tercero, la definición de actividades petroleras no es precisa, más aun cuando incluye todas las actividades complementarias y conexas.

c) El párrafo que define el municipio al que se le pagará el impuesto no es preciso. El tema de la territorialidad es el de mayor dificultad en este impuesto por lo que se sugiere definirlo mejor o simplemente ceñirse a las normas que desde la ley y la jurisprudencia se han determinado para el efecto.

4. De la inconveniencia del proyecto de ley

En primer lugar, el ICA es considerado por varios analistas como un impuesto anti-técnico, debido a que no considera las utilidades de las empresas y por tanto resulta bastante gravoso para aquellas actividades con bajos márgenes de rentabilidad. Ampliar el ICA a las actividades petroleras sería aumentar las distorsiones que ya tienen este impuesto.

En el caso de las actividades minero-energéticas la situación descrita es aún más grave considerando que bajo el esquema propuesto esta actividad no tendría la opción de elegir el municipio que le ofrezca las condiciones tributarias más favorables,

por lo que se espera que los municipios fijen las tarifas más altas permitidas.

De esta forma, respetuosamente solicito se estudie la viabilidad de archivar el proyecto de ley que nos ocupa, no sin antes, reiterarles muy atentamente nuestra voluntad de seguir colaborando con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Mauricio Cárdenas Santamaría,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con Copia:

Honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras - Autor y Ponente

Honorable Representante León Darío Ramírez Valencia - Autor y Ponente

Honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo - Autor

Honorable Representante Luis Enrique Dussán López - Autor

Honorable Representante Heriberto Escobar González - Autor

Honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales - Autor

Honorable Representante Gerardo Tamayo Tamayo - Autor

Honorable Representante Albeiro Vanegas Osorio - Autor

Honorable Representante Hugo Orlando Velásquez Jaramillo - Autor

Honorable Senador Hernán Andrade Serrano - Autor

Honorable Senador Juan Mario Laserna - Autor

Honorable Representante Ángel Custodio Cabrera Báez - Ponente

Honorable Representante Simón Gaviria Muñoz - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación.

1.1

UJ-1217-13 Bogotá, D. C.,

⁷ Ley 141 de 1994 "Artículo 27. Prohibición a las entidades territoriales. Salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes, las entidades territoriales no podrán establecer ningún tipo de gravamen a la explotación de los recursos naturales no renovables".

Honorable Representante
 AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ
 Presidente
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 102 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados del Cuerpo Técnico de investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación.

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios que considera pertinente sobre el **Proyecto de ley número 102 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación.**

El proyecto de ley de la referencia tiene por objeto otorgar dos primas especiales de riesgo, una equivalente al 35% de la asignación básica de los servidores públicos del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) que cumplan funciones de policía judicial, escolta o conductores, y otra equivalente al 20% de la asignación básica de los servidores públicos del CTI que no reciban la prima anteriormente descrita y que hagan parte de la División de Investigadores y de la División Criminalística, incluyendo los jefes de dichas áreas.

La estimación del costo fiscal que tendría la aprobación de la iniciativa de la referencia, se realizó de acuerdo con la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, la cual suministró el número de funcionarios que se verían potencialmente beneficiados con esta medida.

En este sentido, la Fiscalía manifestó que la prima especial del 35% beneficiaría a 9.460 empleados, con un costo anual estimado de \$80.680,2 millones anuales. Mientras que la prima especial del 20% cobijaría a 364 funcionarios, con un costo de \$1.243,9 millones anuales. Por lo tanto, el proyecto implicada costos adicionales para la Nación del orden de \$81.924,1 millones anuales.

No obstante lo anterior, debe recordarse que los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) contaban con una prima especial de riesgo, la cual fue incorporada directamente en su asignación básica, una vez se liquidó el DAS y se trasladó gran parte de su planta de personal al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía para desempeñar funciones de policía judicial. Por lo anterior, en caso de aprobarse esta iniciativa, se estaría generando una carga presupuestal adicional a la contemplada actualmente.

Además de las consideraciones de tipo fiscal expuestas anteriormente, debe resaltarse que el Proyecto de ley de la referencia crea un régimen prestacional especial para un grupo determinado

de empleados públicos, el cual, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política, se debe establecer mediante Ley de la República¹, siempre y cuando sea de iniciativa Gubernamental².

Adicionalmente, es importante señalar que la Corte Constitucional, en reciente jurisprudencia³ declaró fundadas las objeciones presidenciales que se formularon respecto de un proyecto de Ley que establecía pensión de vejez por alto riesgo para los agentes de tránsito y transporte, señalando:

“En este orden de ideas, al entenderse incluido dentro del concepto de prestaciones sociales todas aquellas prestaciones destinadas a cubrir los riesgos o contingencias propias de la seguridad social y que los agentes de tránsito y transporte son empleados públicos, como se demostró con anterioridad, no queda duda alguna que la modificación que pensaba en realizarse por medio del Proyecto de ley número 91 de 2010 Senado y 63 de 2009 Cámara debió efectuarse bajo los lineamientos del inciso 2° del artículo 154 de la Constitución. (...)”

En consecuencia, la Corte encuentra que respecto al trámite legislativo ordinario impartido al proyecto en comento, el Congreso de la República incurrió en un marcado vicio de procedimiento toda vez que, por razón del contenido material de sus normas, el citado proyecto debió tramitarse por iniciativa del Gobierno Nacional o, en su defecto, con su previa autorización o coadyuvancia, circunstancias que fueron del todo ignoradas en este caso por el legislador ordinario, por lo que este Tribunal declarará fundadas las objeciones que a este respecto formuló el Gobierno Nacional”.

De acuerdo con el extracto de la sentencia en mención, la prima técnica, dentro del ámbito de las prestaciones sociales, se concede a determinados empleados en razón a su experticia o condiciones especiales y, aunque el legislador tiene la facultad

1 Constitución Política. Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes electos:

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública.

2 Constitución Política. Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150 las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-821 de 2011 del 1° de noviembre de 2011, M. P., Humberto Antonio Sierra Porto.

tad de establecer los requisitos y condiciones para determinar los criterios de cualificación para asignarla, esta iniciativa debe contar obligatoriamente con el aval del Gobierno Nacional, o provenir de iniciativa gubernamental, so pena de incurrir en inconstitucionalidad.

Por lo anterior y por cuanto la iniciativa implicaría gastos adicionales no contemplados actualmente en el Presupuesto General de la Nación, ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable sobre el proyecto de ley, reiterando muy atentamente, la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Mauricio Cárdenas Santamaría,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia a:

Honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo - Autor

Honorable Representante Yolanda Duque Narango - Ponente

Honorable Representante Alba Luz Pinilla Pedraza - Ponente.

Doctor Jorge Humberto Mantilla-Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2012 SENADO, 203 DE 2012 CÁMARA

por la cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional.

1.1.

UJ-1203/13

Bogotá D. C.

Honorable Representante

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 55 de 2012 Senado, 203 de 2012 Cámara, por la cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al **Proyecto de ley número 55 de 2012 Senado, 203 de 2012 Cámara, por la cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional.**

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto la expedición de cédulas militares y policiales a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que actualmente no tienen derecho a ellas. Adicionalmente, propone la creación de beneficios en el bienestar, la salud y la educación para los policías y militares que posean dichas cédulas. Al respecto se tienen las siguientes observaciones:

En primer lugar, el artículo 1º modifica el artículo 35 de la Ley 48 de 1993, la cual estipulaba que solamente los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional tenían derecho a recibir la cédula militar. El presente proyecto de ley pretende que, junto a estos miembros de la Fuerza Pública, reciban la cédula militar de forma gratuita, los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares en servicio activo, situación de retiro o de reserva, y el Nivel Ejecutivo y los Agentes y Patrulleros de la Policía Nacional en servicio activo, en situación de retiro o de reserva.

Lo anterior, representa un costo para el sector ya que, actualmente la Oficina de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército (ORCRE) cobra una cuota por la expedición de la cédula militar. Para cuantificar el costo de la expedición de las cédulas que estipula este proyecto de ley, habría que multiplicar el número de beneficiarios con la cédula por el valor que actualmente cobra la ORCRE por la expedición de cada cédula. De acuerdo al presente proyecto de ley, el número de beneficiarios a julio de 2012 con la cédula militar serían 206.966 personas. Adicionalmente, es pertinente mencionar que la ORCRE cobra distintos valores por la expedición de la cédula militar dependiendo de si el solicitante está en servicio activo o en situación de retiro o de reserva.

Para el personal activo el valor a pagar es de \$8.000 (si la solicitud se hace por primera vez), para los profesionales oficiales de la reserva el valor a pagar es de \$68.000, para los oficiales y suboficiales retirados y para los subtenientes o suboficiales de la reserva el valor a pagar es de \$14.000. Finalmente, los reservistas de honor no pagan ningún valor, al igual que los miembros de la Policía Nacional. Si se supone que el costo de cada cédula es el que corresponde al que paga cada miembro del personal activo de las Fuerzas Militares, se tiene lo siguiente:

Costo de las cédulas militares para los actuales beneficiarios		
Número de beneficiarios	Costo de cada cédula	Costo total de las cédulas
206.966	\$8.000	\$1.655.728.000

Fuentes: Proyecto de ley número 55 de 2012 Senado, 203 de 2012 Cámara. Cálculos: DGPPN-MHCP.

De igual manera, el artículo 1º del presente proyecto de ley implicaría erogaciones adicionales anuales, en la medida en que los nuevos miembros

de la fuerza pública recibirían gratuitamente su cédula militar.

De acuerdo a información suministrada por el Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en los últimos 12 años el pie de Fuerza Pública ha venido aumentando en un promedio del 4.2% anual para las Fuerzas Militares y del 3% anual para la Policía Nacional. Teniendo en cuenta que actualmente hay 287.279 efectivos en las Fuerzas Militares y 166.580 en la Policía Nacional¹¹ y, suponiendo que para 2013 el pie de Fuerza Pública aumentará de acuerdo a los promedios históricos, el próximo año las Fuerzas Militares tendrán 12.185 nuevos efectivos y la Policía Nacional 5.013. En total serán 17.198 nuevos miembros en la Fuerza Pública cuyas cédulas costarán \$137 millones de pesos:

Costo anual de las cédulas militares		
Nuevos miembros de la Fuerza Pública	Costo de cada cédula	Costo total de las cédulas
17.198	\$8.000	\$137.585.583

Fuentes: Comando General de Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y Oficina de Reclutamiento y control Reservas del Ejército, cálculos DGPPN-MHCP.

Por lo tanto, el artículo 1° del presente proyecto de ley implicaría erogaciones adicionales del orden de los \$1.655 millones y en adelante \$137 millones cada año. Todo lo anterior no tendría impacto fiscal adicional a cargo de la Nación, siempre y cuando la asunción de estos gastos se atienda con los recursos contemplados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2012-2015.

En el artículo 2° de la Iniciativa se propone que el Ministerio de Defensa Nacional delegará, a través del Comandante del Ejército, Comandante de la Fuerza Aérea, Comandante de la Armada y Director General de la Policía Nacional de Colombia la reglamentación de los requisitos para obtener la Cédula Militar y Policial en un término de 2 meses a partir de la entrada en vigencia del proyecto de ley y para el personal en situación de reserva de las fuerzas militares y de la policía nacional que se encuentren en retiro. Sobre el particular, es conveniente indicar que dentro de las funciones asignadas al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa por el artículo 189 de la Constitución Política se encuentra la de:

“11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”.

Por tanto, dicha función no podría ser atribuida por mandato legal a otra autoridad o funcionario distinto del Presidente de la República, toda vez que por mandato constitucional es a este a quien

corresponde ejercerla. Así las cosas, de manera atenta se solicita se realicen los ajustes correspondientes en el proyecto de ley que permitan corregir dicha imprecisión.

En cuanto al artículo 3° que establece que el Gobierno Nacional creará beneficios para los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional que posean Cédula Militar y Policial, se considera que debería corresponder al legislador la determinación y desarrollo de este tipo de beneficios, por lo que en principio no se tendrían objeciones a los mismos siempre y cuando los gastos adicionales en los que se incurra, estén sujetos a las disponibilidades presupuestales contempladas dentro del Marco de Gasto del Sector.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio no tendría objeción al proyecto de ley que se analiza en este documento, si las erogaciones allí contempladas se enmarcan dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo 2012-2015 y se priorice su ejecución por parte del respectivo sector.

Cordialmente,

Mauricio Cárdenas Santamaría,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia: Honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz - Autora.

Honorable Senadora Alexandra Moreno Piraguive - Autora.

Honorable Senador Carlos Alberto Baena - Autor

Honorable Senador Manuel A. Virgüez Piraguive - Autor

Honorable Representante Juan Carlos Martínez Gutiérrez - Ponente.

Doctor Jorge Humberto Mantilla-Secretario General de la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2011 CÁMARA, 258 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 3°, de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del Régimen Pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, se crean unos estímulos en materia de vivienda y educación y se dictan otras disposiciones.

1 Programación presupuesto 2012. DGPPN-MHCP.

UJ-1315/13

Bogotá D. C.,

Honorable Representante

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de Conciliación al **Proyecto de ley número 164 de 2011 Cámara, 258 de 2012 Senado**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 3°, de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del Régimen Pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, se crean unos estímulos en materia de vivienda y educación y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

Dentro del trámite legislativo de la referencia, con toda atención me permito reiterar el contenido del Oficio UJ-0622/13 radicado ante la Comisión Segunda del Senado el día 11 de abril de 2013, adjunto a la presente, a fin de resaltar el **impacto fiscal y la inseguridad jurídica** que se abarca con el texto del informe de conciliación del Proyecto de ley número 164 de 2011 Cámara y 258 de 2012 Senado, presentado el 17 de junio de 2013 por el honorable Senador Guillermo García Realpe y por el honorable Representante a la Cámara Pedro Pablo Pérez Puerta.

Así las cosas, este Ministerio insiste en el ingrediente normativo de la **“Irretroactividad de la ley frente a situaciones jurídicas consolidadas”**, suprimido del texto del informe de conciliación, y que fuera aprobado por el Senado de la República.

Lo anterior responde a la Teoría General del Derecho, recordada recientemente por la Corte Constitucional a través de Sentencia T-385 de 2012 en la que reitera que el antecedente legislativo colombiano no permite que una nueva ley en materia laboral y de Seguridad Social modifique situaciones jurídicas consolidadas con antelación a su vigencia, siendo solo factible la modificación de las situación en tránsito o en camino de consolidación; así:

“La Corte ha afirmado que las normas laborales y de seguridad social son de orden público

en tanto responden a intereses generales y necesidades primordiales para la sociedad, Por ello, se deben aplicar a las situaciones vigentes o en curso al momento en el que entraron a regir sin embargo, no tienen efecto retroactivo, es decir, no afectan aquellas situaciones jurídicamente consolidadas. En este sentido, ha recordado los artículos 14 del Código Sustantivo del Trabajo y 11 de la Ley 100 de 1993:” [Se resalta].

En consecuencia, si se establece que la ley que retoma el Sistema de Tiempos Dobles en el país a favor de los miembros de la Fuerza Pública, abarque, genéricamente, hechos de secuestro ocurridos a partir de 1° de enero de 1990 y hasta la fecha de entrada en vigencia la nueva ley, **sin exclusión de aquellos miembros de la Fuerza Pública que con antelación habían adquirido o consolidado el derecho a una asignación de retiro o a una pensión de jubilación**, entonces, se está desconociendo el citado precedente jurisprudencial constitucional y por contera la línea legislativa laboral que ha propendido por el respeto a las **situaciones jurídicas consolidadas** con el único propósito de procurar por la **seguridad jurídica** del Estado Social y Democrático de Derecho.

De esta forma, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera atenta, solicita a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, se tengan en cuenta los argumentos y antecedentes jurisprudenciales, con el fin de evitar que en el texto de una ley queden temas en contravía de situaciones jurídicas consolidadas y se deje abierta la posibilidad a una posible inseguridad jurídica al respecto, y en tal sentido niegue el informe de conciliación.

Cordialmente.

Mauricio Cárdenas Santamaría,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia a:

Honorable Senador Guillermo García Realpe.

Honorable Representante Pedro Pablo Pérez Puerta.

Honorable Representante Consuelo González de Perdomo - Autora.

Doctor Jorge Humberto Mantilla, Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente,

Anexo: Lo anunciado en tres (3) folios, del oficio UJ-0622/13 de fecha 11 de abril de 2013.

PROSPERIDAD PARA TODOS

COMUNICACIÓN PRESENCIAL

11 ABR 2013

8379

14-11/13

H. J. 45 PT

Asunto: Proyecto de Ley 164 de 2011 (Cancón - 258 de 2012 Senado) que modifica la cual se adiciona un parágrafo al artículo 2° de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se reducen los rangos, objetivos y cubren que deberá otorgar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con la establecido en el artículo 150, numeral 18, literal e) de la Constitución Política, se crean unas entidades en materia de vivienda y educación y se dictan otras disposiciones*.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito exponer las consideraciones que el Ministerio de Educación y Crédito Público estima pertinente suscitar a su consideración respecto del Proyecto de Ley 164 de 2011 (Cancón - 258 de 2012 Senado) que modifica la cual se adiciona un parágrafo al artículo 2° de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se reducen los rangos, objetivos y cubren que deberá otorgar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con la establecido en el artículo 150, numeral 18, literal e) de la Constitución Política, se crean unas entidades en materia de vivienda y educación y se dictan otras disposiciones*.

"Artículo 2°. Adiciónes un parágrafo al artículo 2° de la Ley 923 de 2004 de la siguiente así:

Parágrafo único. Los oficiales, suboficiales y subalternos de las Fuerzas Militares, oficiales, suboficiales, personal del nivel operativo de la Policía Nacional, agentes de la policía Nacional, soldados profesionales y aspirantes de las Fuerzas Militares, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, que en materia del servicio prestado, hubieran o estén reconocidos o hayan estado en condiciones por grupos armados al margen de la ley o que hayan adquirido los derechos pensionales que tiene derecho todo miembro de la Fuerza Pública que cumple con los requisitos exigidos por la presente ley, o que no se ha

Cartera B No. 6 C B Bogotá D.C. Colombia
 Calle 100 No. 11-11
 Teléfono: 57 1 261 1000
 www.mineducacion.gov.co

PROSPERIDAD PARA TODOS

COMUNICACIÓN PRESENCIAL

Figura 3 de 6

Justificación alguna en el tiempo, por lo que esta Cartera sugiere se establezca de manera clara, así sea de forma de calendario. Adicionalmente, se sugiere modificar una Ley existente (23 de 2004) en el fin de que esta tenga una exclusión para personal de la Fuerza Pública.

De otra parte, el proyecto de zona en materia, de acuerdo con la información suministrada por las entidades del sector, está contenido en los 8 años de pensiones como reconocidas, las cifras preliminares con las que se cuenta corresponden a 700 millones de la fuerza pública que fueron secundarios*.

Insisto en cuanto la relevancia de participación de cada uno de los grados de oficiales y suboficiales en la distribución proporcional de las fuerzas militares, y manteniendo una distribución similar para el cálculo de las probabilidades de cada uno de los diferentes grados de poderse encontrar en el evento de ser "acreditados", se tiene que la probabilidad disminuye proporcionalmente a mayor grado. La segunda gráfica ilustra esta distribución de probabilidad, que tiene en cuenta para los mejores grados de las fuerzas militares (Generales, Coronels, etc.)

Figura 4 de 6

El caso contrario es un supuesto de falta de consulta telefónica al ITM y a la Policía Nacional, quienes en cualquier momento pueden por que esto solo se realice en una reunión.

PROSPERIDAD PARA TODOS

COMUNICACIÓN PRESENCIAL

Figura 2 de 6

declararó legalmente la presente ley, se les computará como tiempo doble de servicio los años, meses o días, que permanecieron desvinculados o en cualquier otro estado de suspensión de retiro o pensión. Los beneficiarios descritos en la presente Ley se aplican para las cosas ocurridas a partir del 1° de enero de 1990."

Como se observa, pretende otorgar de esta manera, tiempo doble de servicios y otras disposiciones al personal militar y policial en todos los rangos, cuando hayan sido objeto de traslado por grupos armados al margen de la ley, durante el tiempo que dure su cautiverio.

Ahora bien, este Ministerio en principio considero que no resultaría convenientemente compensar el flagelo del secuestro de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, oficiales, suboficiales, personal del nivel operativo de la Policía Nacional, agentes de la policía Nacional, soldados profesionales o regulares de las Fuerzas Militares, a través de un beneficio pensional y/o de retiro, dado que por regla general de otorgamiento de derechos pensionales desvincula en la base exclusiva de la prestación íntegra y efectiva del servicio en el tiempo real requerido por la ley. En otras palabras, se considera que el Sistema General de Pensiones no debería ser el mecanismo para reconocer la reparación del daño sufrido por estos miembros de la fuerza pública y, por ende, debería pensarse en otros mecanismos. Lo anterior, dado que los derechos pensionales como lo ha indicado en diferentes oportunidades la Corte Constitucional, descansan sobre la idea del esfuerzo individual, la solidaridad al interior del Sistema y el óptimo desarrollo, principios que no guardan relación con los tiempos dobles que pretende establecer la iniciativa.

Lo anterior, en el caso de ser como objetivo proteger a los miembros de la fuerza pública víctimas del secuestro. En cualquier caso recordamos incluir un límite con el fin de no crear una anomalía al respecto para los miembros activos que pudieran ser objeto de este flagelo con preferencia a la vigencia de la norma.

Así mismo, se sugiere que en el articulado quede plasmado lo dicho por la jurisprudencia de las Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional) dado que no es posible mediante como piden la modificación de derechos pensionales o prestaciones que se encuentran debidamente reconocidos, adicionalmente por que se están generando un precedente jurídico que podría aplicarse, que el Congreso o las Altas Cortes, mediante jurisprudencia, establezcan la probabilidad de que se pueda modificar (prejubilación o desvinculación) de un derecho, generando incertidumbre jurídica en materia pensional, lo que resulta altamente inconveniente.

De otra parte, a fin de no permitir interpretaciones judiciales que desconozcan el espíritu general del proyecto, se hace necesario fijar, desde su comienzo, la fecha límite de cobertura del sistema de tiempos dobles, dado que el artículo 1° del presente proyecto, empieza con una cobertura amplia al señalar que "a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, pero al finalizar dicho artículo prescriba que los beneficiarios descritos en la presente ley se aplicarán para los casos ocurridos a partir del 01 de Enero de 1990". En esas condiciones, por aplicación de los principios de no retroactividad y favorabilidad, el beneficio de tiempos dobles que establece dicho proyecto, puede ser extendido para todo el personal que hubiese estado secuestrado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y sin

PROSPERIDAD PARA TODOS

COMUNICACIÓN PRESENCIAL

Figura 4 de 6

El segundo lugar, el parágrafo segundo del artículo 4° del proyecto de ley en mención dispone:

"Parágrafo Segundo. A los beneficiarios de la presente ley se les aplicará lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 1081 de 2006"

Que al leerse dispone:

"ARTICULO 4°. Los beneficiarios de las Fuerzas de la Nación tendrán derecho a que los establecimientos oficiales de educación preescolar, básica, media y universitaria o técnica, incluido el ICBT, SEMA, USAP y los Centros de Educación Especial, les acepten sin que tengan que pagar ninguna contribución. En los establecimientos privados de educación preescolar, básica, media y universitaria o técnica y los Centros de Educación Especial, podrán obtener un cinco por ciento (5%) anualizado del total de su costo, para ser otorgado en forma total a los beneficiarios de la presente ley. De su cumplimiento velarán el Ministerio de Educación y el ICBT, quienes presentarán un informe anual del número de beneficiarios beneficiarios, al Consejo de Vigilancia de la Fuerza Pública y Honores de la Nación. Para acceder a este beneficio deberán cumplir que pertenecían a los estratos sociales inferiores como uno, dos o tres."

Ampliando de esta manera el beneficio de educación gratuita que tenían los beneficiarios de la Ley 1081 de 2006 (Honores de la Nación) para los beneficiarios de la presente Ley, generando un aspecto fiscal inasumible, pues depende del número de beneficiarios que tendrá la medida, ya que este cubre no solo a los miembros de la Fuerza Pública beneficiarios, sino también a sus hijos, con lo cual esta medida tendrá un impacto fiscal para la Nación.

Así las cosas, se sugiere que en el articulado quede especificado que la contabilización de tiempos dobles aplica exclusivamente a los miembros que fueron secuestrados en servicio activo.

EFFECTOS POR NO INCURSION DEL LÍMITE DE LA DECLARATORIA DE FUERTE PUNTO

El beneficio de tiempo doble que pretende otorgar el presente proyecto de ley, está dirigido a ciertos grupos de servidores de la fuerza pública, sin precisión de los reglas para su determinación, situación que implica un riesgo por la inequidad jurídica que genera.

Dichos grupos corresponden a: (i) Los desaparecidos (ii) Los que estuvieron secuestrados (iii) Los que están secuestrados y (iv) Los miembros en cualquier periodo del recorrido de los grupos armados al margen de la ley, que tengan esta condición antes o después de la entrada en vigencia de la ley, y que ostenten la calidad de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Operativo y Agentes de la Policía Nacional, Soldados Profesionales o Aspirantes de las Fuerzas Militares, o quienes no les computará como tiempo doble del servicio, los años, meses o días, que permanecieron en cautiverio, cuando cumplen los requisitos exigidos para acceder a una pensión doble del



PROSPERIDAD PARA TODOS

Conferencia memorial

Página 5 de 6

regimen especial, a una asignación de retiro o a una pensión de invalidez, o a su sustitución, o a una pensión de sobrevivencia, según sea el caso.

En nuestra legislación, se entiende que una persona está "ausente" cuando desaparece del lugar de su domicilio, según lo establecido en el artículo 107 del Código Civil, por el cual se presume que un desaparecido conlleva una "muerte ausente" sin más efectos. (Art. 107 Código Civil), por el contrario, en caso de los militares o de quienes han recibido una llamada urgente en la guerra, o han naufragado en la embarcación en la que navegaban, o les ha sobrevenido otro peligro semejante, y por ende, no se han verificado más de ellos y les ha transcurrido desde entonces cuatro años en sus condiciones de ausentes, entonces, a solicitud de parte, un Juez de la República, en los términos del numeral 7° del artículo 97, puede declarar como muertos presuntos por desparecimiento.

Es decir que, en esos casos, para ser considerados muertos presuntamente, todo del desaparecido sobrevivió o en el tiempo por 4 años, careción que fue efectiva, pidiendo respecto de la falta de presencia de sus derechos a favor de sus beneficiarios, por ello, como se verá más adelante, en esos eventos el proyecto de ley en comento, amparó implicaciones divergentes para los hechos límites de cómputo de los tiempos dadas.

Además, si un miembro del personal de la Fuerza Pública es encontrado muerto por desparecimiento o por asesinato - sin importar la distinción porque el proyecto de ley no hace distinción entre el desaparecido y el asesinado - luego, con base en los hechos de su presencia, sus beneficiarios legales, podrán optar porque en su caso se siga computando el tiempo doble que establece el proyecto de ley, sin embargo transcurridos más de los 4 años para la declaración de muerte presunta por desparecimiento. Y una vez consumado el tiempo mínimo para acceder a una pensión dentro del régimen especial, o una asignación de retiro o a una pensión de invalidez, según sea el caso, solicita las derechos de financiación personal de que trata el numeral 44.33 de 2004, a favor de sus beneficiarios.

En cualquier caso, en esas situaciones, si los familiares del miembro activo de la Fuerza Pública, que luego de haber transcurrido los cuatro años de la ausencia no han solicitado de su familia ausente, optar por la declaración de muerte por desparecimiento, en ese evento, si cesó la fecha definitiva del tiempo doble, dado que la fecha presunta de la muerte será "... el día de la noción de guerra, naufragio o peligro ..." y no siendo determinado ese día, entonces se "... aplicará en forma análoga entre el naufragio y el fin de la época en que pudo ocurrir el suceso. " El tema lo define el juez, y en esos casos anteriores a la fecha presunta de muerte no se completa el tiempo mínimo para acceder a una pensión dentro del régimen especial, o una asignación de retiro o a una pensión de invalidez, según sea el caso, sus beneficiarios no podrán acceder a sus respectivos derechos dado que en algunos eventos no se tiene el tiempo mínimo para acceder a la asignación de retiro la Pensión de Supervivencia por Muerte en Mar del Servicio solo para el 50%, y del 40% por concepto de Pensión de Supervivencia por Muerte en Servicio Activo.

Además, particular del punto supuesto, es decir, de seguir donde los familiares del mencionado ausente que no lo declaran muerto por desparecimiento, sino que esperan que el cómputo de tiempo doble alcance la suficiente para completar el derecho a la asignación de retiro, para luego solicitar la declaración judicial de la muerte presunta para hacer efectiva la financiación, al decirlo, pero a que el juez les siga una fecha



PROSPERIDAD PARA TODOS

Conferencia memorial

Página 6 de 6

presunta de la muerte anterior a la de adquisición del derecho a la asignación, esta fecha puede ser diferente en contravía de la línea de la misma sentencia, en los términos del artículo 107 del Código Civil, es decir, que tales beneficiarios pueden discutir y pedir ante CASBIA o CREMI, que la fecha presunta de muerte declarada por el juez no es la correcta sino una posterior al cómputo del tiempo doble que da derecho a la asignación o pensión para así disponer por la transacción total del derecho a sus beneficiarios, y no en porcentajes inferiores como el del 40% o 50%.

En tal sentido, se recomienda que los cajas a las entidades rectoras de pensiones, puedan iniciar el trámite de muerte de presunta por desparecimiento, cuando no se cuenta con noticias positivas de vida, así no medie solicitud de sus allegados (familiares o cónyuges), esto con el fin de mitigar el impacto fiscal del reconocimiento frente a quienes de acuerdo a la Ley deben ser declarados fallecidos presuntamente.

EFFECTOS FISCALES

En síntesis, esta Cartera encuentra que el presente proyecto de ley generará un impacto fiscal adicional anual de la medida de aproximadamente \$3.550 millones, en costo adicional en valor presente del orden de los \$17.700 millones de pesos por la generación de pago de asignaciones de retiro durante más años a los beneficiarios de esta medida, un valor presente cercano a los \$24.800 millones durante el actual periodo de Gobierno y de alrededor de \$53.000 millones durante los próximos diez años, así como el valor adicional que generaría el parágrafo segundo del artículo cuatro del proyecto de ley.

En este entendido, esta Cartera recomienda que el artículo de la medida que establece el régimen de asignación de retiro, se modifique para que el sistema de licajos doble solamente tenga efectos contables y que no aplica, ni para el régimen de ascensos, ni para el pago o liquidación de bonos, primas, vacaciones o otros prestaciones salariales.

Tras lo expuesto, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita se lea en cuenta las anteriores consideraciones durante el proceso legislativo, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Constitución,

Mauricio Cardenas
MAURICIO CÁRDENAS SANTA MARÍA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Handwritten signature and date: 10-11-13

Colección

111 - Comisión Constituyente de Plenarios - Actas

111 - Parlamento Constituyente - Plenarios
El Hongo Altimontes Escobar y Caceres, Secretario de la Comisión Constituyente del Congreso de la República

CONTENIDO

Gaceta número 458 - martes 2 de julio de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 222 de 2012 cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y se adoptan otras disposiciones 1

Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 207 de 2012 cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Fomento Parafiscal Fiquero, se establecen normas para el recaudo y administración de la Cuota de Fomento Fiquero y se dictan otras disposiciones 3

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del ministerio del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 004 de 2012 cámara, por medio de la cual se grava la actividad petrolera y minera, con el Impuesto de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones 16

Concepto jurídico del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 102 de 2012 cámara, por medio de la cual se establece la prima especial de riesgo para los empleados del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación 18

Concepto jurídico del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 55 de 2012 senado, 203 de 2012 cámara, por la cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional 20

Concepto jurídico del ministerio de hacienda y crédito público al informe de conciliación al proyecto de ley número 164 de 2011 cámara, 258 de 2012 senado, por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 3°, de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del Régimen Pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, se crean unos estímulos en materia de vivienda y educación y se dictan otras disposiciones 21