



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 911

Bogotá, D. C., martes, 10 de noviembre de 2015

EDICIÓN DE 20 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se regula el régimen propio del monopolio rentístico sobre licores destilados y alcoholes y se dictan otras disposiciones para homologar el trato impositivo a las bebidas alcohólicas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Artículo 1°. *Definición.* El monopolio rentístico sobre los licores destilados y alcoholes se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, autorizar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar la producción y comercialización de licores destilados y alcoholes, y para señalar las condiciones en las cuales los particulares pueden producir y comercializar tales bienes, siempre con fines de arbitrio rentístico, con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud con tales recursos.

Artículo 2°. *Objeto del monopolio sobre licores destilados.* Constituye el objeto del monopolio la producción, introducción y comercialización de licores destilados en jurisdicción de los departamentos. (Incluido el Distrito Capital que para los efectos de esta ley es parte de Cundinamarca).

Los vinos y los aperitivos vínicos no se encuentran comprendidos por el monopolio rentístico sobre los licores destilados.

Parágrafo 1°. Para los efectos de esta ley, entiéndase por licores destilados aquellas bebidas alcohólicas que se obtienen por destilación de bebidas fermentadas y/o por mezcla de éstos destilados y/o mezcla de alcohol potable con agua o con sustancias de origen vegetal, o sus extractos, adicionado o no de sustancias permitidas.

Parágrafo 2°. Para los efectos de esta ley entiéndase por vinos la bebida alcohólica que se obtiene por la fermentación alcohólica normal de mostos de uvas u otras

frutas frescas y sanas, o del mosto concentrado de uvas u otras frutas sanas, sin adición de otras sustancias ni el empleo de manipulaciones técnicas no permitidas. También comprende los vinos generosos adicionados de alcohol vínico y los productos fermentados de origen agrícola en cuyo caso se llaman vino de... según su procedencia.

Parágrafo 3°. Para los efectos de esta ley entiéndase por aperitivos vínicos aquellas bebidas alcohólicas elaboradas con vino o vino de frutas en una proporción no inferior al 75% en volumen y que en todo caso no podrán superar los 15° de alcohol, adicionado o no de alcohol vínico o alcohol etílico rectificado neutro o extra neutro. Cuando se emplee en su elaboración vinos licorosos encabezados, este porcentaje se refiere al vino base sin encabezar. Los aperitivos vínicos deben cumplir los mismos requisitos de los vinos.

Parágrafo 4°. En caso de diferencias en la determinación de la naturaleza de un producto para identificar si se encuentra o no comprendido dentro del objeto del monopolio, las partes en conflicto aportarán sus peritajes *técnicos* al Invima quien será la autoridad administrativa que dirima de manera definitiva el conflicto. Esta Entidad también podrá realizar su propio peritaje para decidir.

Artículo 3°. *Objeto del monopolio sobre los alcoholes.* Constituye el objeto del monopolio la producción, introducción y comercialización de alcoholes potables en jurisdicción de los departamentos. (Incluido el Distrito Capital que para los efectos de esta ley es parte de Cundinamarca).

Parágrafo 1°. Para los efectos de esta ley entiéndase por alcoholes potables el etanol o alcohol etílico que se obtiene por cualquier tipo de destilación de productos sometidos a fermentación alcohólica y que es apto para el consumo humano.

Artículo 4°. *Titularidad.* Corresponde a los departamentos la titularidad del monopolio rentístico sobre los licores destilados y alcoholes, el cual será ejercido de conformidad con la presente ley.

La gestión del monopolio, incluidas la fiscalización y determinación oficial de las rentas originadas en el ejercicio del mismo, se hará por la secretaría de hacienda del departamento o por la dependencia que haga sus veces.

Artículo 5°. *Principios que rigen el ejercicio del monopolio rentístico por los departamentos.* Además de los principios que rigen toda actividad administrativa del Estado establecidos en el artículo 209 de la C. P., el ejercicio del monopolio sobre los licores destilados y alcoholes se regirá de manera especial por los siguientes principios:

Objetivo de arbitrio rentístico y finalidad social prevalente. La decisión sobre la adopción del monopolio y todo acto de ejercicio del mismo por los departamentos deben estar presididos por el criterio de obtención de mayores recursos fiscales para la obtención de la finalidad social del monopolio asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud de su competencia. Las rentas que se obtengan del ejercicio del monopolio siempre deben ser superiores en su cuantía constante a los recursos que el departamento obtendría si aplicara el impuesto al consumo.

No discriminación, competencia y acceso a mercados: Las decisiones sobre explotación, administración, organización, protección, control y expansión de las rentas del monopolio que adopten los departamentos en ejercicio del monopolio sobre los licores destilados y alcoholes no podrán producir discriminaciones administrativas y/o fiscales en contra de las personas públicas o particulares, nacionales o extranjeras, autorizadas para producir, introducir y comercializar los bienes que son objeto del monopolio de conformidad con la presente ley.

Así mismo, tales decisiones no podrán producir barreras de acceso ni restricciones al principio de competencia, distintas a las aplicadas de manera general por el departamento en ejercicio del monopolio de introducción.

Artículo 6°. *Ejercicio del Monopolio.* Los departamentos a través de sus asambleas departamentales y por iniciativa del gobernador decidirán si se ejercen o no el monopolio. La decisión sobre el ejercicio del monopolio debe estar precedida de un estudio de conveniencia económica y rentística en donde se establezca con claridad las ventajas que el departamento obtiene de su ejercicio frente a la posibilidad de aplicar el impuesto al consumo.

Si no fuese conveniente el ejercicio del monopolio, el departamento a través de la asamblea y por iniciativa del gobernador así lo decidirá, caso en el cual el departamento optará por permitir la producción, introducción y comercialización de los licores destilados con el pago del impuesto al consumo.

El departamento no podrá, frente a los licores destilados, permanecer en el régimen de monopolio y en el régimen impositivo de manera simultánea, excepto cuando habiéndose tomado la opción de ejercicio del monopolio hubiese productores o comercializadores ejerciendo lícitamente la actividad y no hayan sido debidamente indemnizados.

Artículo 7°. *Monopolio de producción.* El departamento ejercerá el monopolio de producción de licores destilados directamente por la empresa industrial y comercial del estado del orden departamental que se orga-

nice para el efecto o la dependencia que se establezca, o a través de la contratación de la producción de los licores sobre cuyas marcas tenga la propiedad industrial con otras industrias públicas o privadas productoras, o a través de concesionarios, o a través de particulares, que produzcan sus propias marcas, mediante contratos de producción y comercialización.

Cuando un departamento opte por entregar la fábrica de licores para que un particular produzca por su propia cuenta y riesgo los licores monopolizados, tal entrega debe hacerse mediante contrato de concesión con el lleno de todos los requisitos legales para el efecto. En tales contratos, además de la participación económica, se pactaran derechos de explotación de la actividad en favor del departamento.

Cuando un departamento opte por contratar la producción de los licores sobre cuyas marcas posee la propiedad industrial con otras industrias públicas o privadas productoras, ello debe hacerse **a través de contratos de prestación de servicios con el lleno de los requisitos legales para el efecto.**

Cuando un departamento opte por permitir a particulares la producción de licores destilados en su jurisdicción tal permiso deberá otorgarse por el gobernador mediante acto administrativo en el cual se establecerán las condiciones, derechos y obligaciones del productor.

Artículo 8°. *Comercialización de la producción.* Cuando el departamento produzca directamente por su empresa industrial y comercial o contrate la producción con industrias productoras públicas o privadas por el sistema de maquilas, comercializará los licores a través de la empresa correspondiente, o a través de la dependencia del departamento autorizada para tal fin, o a través de empresas comercializadoras particulares, atendiendo siempre a las conveniencias rentísticas del departamento.

Artículo 9°. *Monopolio de introducción y posterior comercialización.* Para que se permita la introducción y venta de licores destilados a un departamento por otros departamentos o por sus industrias licoreras, se deberá suscribir con este el convenio interadministrativo correspondiente en donde se estipularán las condiciones en que se permite la introducción y comercialización de tales productos incluidas, si es del caso, las condiciones de intercambio para que se permita en esos departamentos la venta de los licores que produce el departamento.

Cuando se trate de particulares interesados en la introducción y comercialización de licores destilados en jurisdicción de un departamento, deberá mediar autorización que mediante acto administrativo otorgue el gobernador en el cual se establecerán las condiciones, derechos y obligaciones del introductor o comercializador.

Artículo 10. *Convenios interadministrativos o autorizaciones.* Hecha la solicitud de convenio interadministrativo o autorización, el departamento, a través de la Secretaría de Hacienda, realizará el análisis de conveniencia económica y rentística correspondiente para determinar su viabilidad. Este análisis debe hacerse dentro de los 30 días hábiles siguientes a la solicitud. En estos convenios o autorizaciones deben estipularse entre otros aspectos los relativos a las marcas, registro sanitario de los bienes, su graduación alcohólica, el control de transporte, el bodegaje, distribuidores auto-

rizados y señalización de los mismos. Las autorizaciones de ingreso de los productos se entenderán emitidas con el respectivo acto administrativo que los contenga.

Artículo 11. Estudio de conveniencia económica y rentística. Toda decisión sobre concesiones, autorizaciones, celebración de convenios interadministrativos de intercambio y contratos con particulares para la producción de sus propias marcas, debe estar precedida del correspondiente estudio de conveniencia económica y rentística.

Para el caso de las concesiones y contratos con particulares para producir sus propias marcas, el estudio de conveniencia económica y rentística contendrá, como mínimo, un análisis del impacto económico y rentístico del contrato el cual tomará como base un estudio de mercado sobre el potencial de las ventas de los productos que se pretenden producir y comercializar, efectos sustitución y expansión, además, una proyección de las participaciones económicas y de las regalías especiales que se pretenden recibir durante la concesión o contrato con los particulares, las cuales siempre deberán ser superiores en su valor a lo que el departamento percibiría en un escenario de mercado libre a través del impuesto al consumo.

Para el caso de los convenios interadministrativos de intercambio con otros departamentos, el estudio de conveniencia económica y rentística contendrá, como mínimo, un análisis del impacto rentístico que el departamento pretende obtener a partir de permitir el uso de su mercado por los productos de la industria licorera del otro departamento, así como el impacto rentístico que obtendría por el uso del mercado del otro departamento por la penetración de los productos de su industria.

En el caso de las autorizaciones de introducción, el estudio de conveniencia económica y rentística contendrá, como mínimo, un análisis del posible impacto rentístico de la decisión de permitir el uso del mercado departamental a los productos que se pretenden introducir, sobre todo en lo relativo al efecto de expansión y de sustitución que tales bienes pueden generar y su efecto en la obtención de nuevas y mayores rentas.

Parágrafo 1°. Cuotas mínimas. Toda decisión sobre el establecimiento de cuotas mínimas en los convenios o autorizaciones debe sustentarse en la necesidad de un uso más eficiente del mercado, entre otras razones por la necesidad de combatir de manera eficaz fenómenos como el contrabando interno y externo, la adulteración y la falsificación de licores destilados y, en general, en la necesidad de una mayor formalización del mercado. En todo caso la cláusula o decisión sobre cuotas mínimas no deberá convertirse en un instrumento de discriminación administrativa o fiscal, por lo tanto deberá incorporarse en todos los convenios o autorizaciones o excluirse de todos.

Parágrafo 2°. Precios mínimos. Las decisiones sobre la incorporación de precios mínimos de venta para los productos que se introduzcan al departamento, deben sustentarse en la necesidad de protección de las rentas del monopolio a partir de la defensa del uso eficientemente rentístico del mercado por los productos de la industria de licores del departamento o de sus concesionarios, de los cuales este obtiene mayores recursos fiscales (Participaciones, utilidades y/o derechos de explotación) que los que obtendría de la venta de los bienes que se pretendan introducir (participaciones

económicas). En ningún caso las cláusulas o decisiones sobre precios mínimos deben convertirse en un instrumento de discriminación administrativa o fiscal, por lo tanto, deberá incorporarse en todos los convenios o autorizaciones o excluirse de todos. Se prohíbe la incorporación de decisiones sobre precios mínimos en las autorizaciones que emitan los departamentos que no tienen industrias licoreras o concesiones.

Artículo 12. Suscripción de los convenios interadministrativos o autorizaciones. Corresponde al Gobernador del departamento o al funcionario a quien este delegue, la suscripción de los convenios interadministrativos de comercialización o de intercambio y la emisión de las autorizaciones a que se refiere la presente ley.

Artículo 13. Requisitos para la celebración de convenios interadministrativos o la obtención de autorizaciones. Para el otorgamiento de autorizaciones o la celebración de convenios interadministrativos por los departamentos, los solicitantes deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Solicitud del representante legal de la persona que pretende hacer la introducción o importación, en la cual se anexe el certificado de existencia y representación legal.
2. Registro sanitario de los bienes que se pretenden introducir o importar, cuando se trate de bienes que se encuentran en el mercado.
3. Marcas con las correspondientes unidades de medida que se pretenden introducir o importar.
4. Cantidades de producto que se pretenden introducir o importar al territorio del respectivo departamento cada año.
5. Garantía otorgada a satisfacción del departamento que ampare riesgos de comercialización ilegal o contrabando, esto sin perjuicio de que el departamento emita los actos de determinación oficial o sancionatoria que sean del caso o el traslado a la correspondiente autoridad penal.

El permiso se otorgará por un periodo mínimo de dos años y máximo de cinco.

Artículo 14. Prohibición de requisitos adicionales. Se prohíbe a los departamentos solicitar el cumplimiento de requisitos adicionales para la celebración de convenios interadministrativos o la obtención de autorizaciones diferentes a los especificados en la presente ley.

Artículo 15. Concesiones. Los contratos de concesión que se celebren por el departamento en cumplimiento de esta ley se sujetarán a lo establecido en la ley que regule la contratación pública y a sus desarrollos reglamentarios.

Artículo 16. Participación Económica. La producción, introducción y venta de licores destilados y alcoholes en jurisdicción del departamento generará a favor de este el derecho de percibir participaciones económicas.

Las Asambleas Departamentales establecerán las participaciones económicas aplicables tomando la misma base gravable que señale la ley para el impuesto al consumo de estos bienes. En ningún caso las participaciones económicas serán inferiores a las tarifas del impuesto al consumo aplicables a los mismos bienes.

Para el caso de los alcoholes, las participaciones económicas se liquidarán con base en el precio de venta a los productores de los bienes terminados (Licores, vinos, aperitivos, y similares) En este caso las participaciones económicas no estarán sujetas a un valor mínimo.

En ningún caso las participaciones económicas que se apliquen a los productos extranjeros serán superiores a las que aplique el departamento a los productos de sus propias industrias o a los productos nacionales, según el caso.

Parágrafo 1°. Dentro de las participaciones económicas que establezca la asamblea departamental para los licores destilados se incorporará el IVA cedido, el cual corresponderá al treinta y cinco (35%) por ciento del valor que se establezca por concepto de participación económica.

Artículo 17. *Derechos de explotación.* En los contratos de concesión se pactaran derechos de explotación por ventas o utilidades a favor del departamento sin sujeción a las participaciones económicas y sin perjuicio de las mismas.

Artículo 18. *Causación de la participación económica.* La participación económica en virtud del ejercicio del monopolio de licores se causa para productos nacionales a partir del momento en que el productor los entrega en fábrica o planta para su distribución, venta, permuta, donación, publicidad, promoción, comisión, degustación o autoconsumo, en jurisdicción de los departamentos.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al País, salvo que se trate de productos en tránsito hacia otro país. El impuesto se liquida y paga ante el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 224 de la Ley 223 de 1995. Opera igualmente la causación cuando los productos se despachan para donación, publicidad, promoción, comisión, degustación o autoconsumo. La causación de la participación económica se concreta a partir del momento en que se expide la tornaguía de movilización o de reenvío hacia el departamento de destino.

Para efectos de la participación económica de que trata este capítulo, los licores, vinos, aperitivos, y similares importados a granel para ser envasados en el País recibirán el tratamiento de productos nacionales. Al momento de su importación al territorio aduanero nacional, estos productos solo pagarán los impuestos y derechos nacionales a que haya lugar.

Esta disposición se aplica también al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares.

Artículo 19. *Período y pago de la participación.* Las participaciones económicas para productos nacionales se liquidarán por periodos quincenales y se declararán y pagarán al departamento, ante la Secretaría de Hacienda o ante las instituciones financieras autorizadas para tal fin, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del periodo.

Para productos extranjeros, la diferencia entre el impuesto pagado al Fondo Cuenta y la participación vigente en el departamento, se liquidará por periodos quincenales y se declarará y pagará al departamento, ante la Secretaría de Hacienda o las instituciones finan-

cieras autorizadas para tal fin, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento del periodo.

Artículo 20. *Señalización.* Los productos que son objeto de monopolio requieren para su comercialización en el departamento la señalización que para su control a través de mecanismos físicos, químicos, numéricos o lógicos establezca la administración departamental o el Sistema Único Nacional de Información y Rastreo, cuando entre en operación.

Artículo 21. *Bodegaje.* La administración tributaria del departamento podrá exigir que, previa la distribución mayorista, los productos que sean objeto de monopolio sean almacenados en bodegas oficiales o en las bodegas de particulares habilitadas. Lo anterior para fines relativos a la señalización, al control físico de inventarios y a la movilización y reenvíos de los mismos.

Artículo 22. *Registro Sanitario.* A partir de la vigencia de la presente ley, el Invima no podrá expedir registros sanitarios para la producción o introducción de productos que sean objeto del monopolio rentístico, sin que, los solicitantes anexas los contratos de concesión, convenios interadministrativos o autorizaciones expedidas por los departamentos.

Artículo 23. *Fiscalización, control, determinación oficial y cobro de las participaciones económicas.* La fiscalización y control así como la determinación oficial y el cobro coactivo de las participaciones económicas del monopolio sobre la producción, introducción y venta de licores destilados y alcoholes, se hará por la Secretaría de Hacienda del departamento a través del grupo o unidad encargado de la gestión tributaria, ello de conformidad con la distribución de funciones y competencias que determine el Gobernador. Para lo anterior se aplicarán las disposiciones procedimentales y el régimen sancionatorio del Estatuto de Rentas del Departamento, las disposiciones del Estatuto Tributario Nacional en lo pertinente, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y Código General del Proceso también en lo pertinente y los principios generales del derecho.

Artículo 24. *Rentas del monopolio.* Se consideran rentas originadas en el ejercicio del monopolio rentístico sobre los licores destilados:

1. Las participaciones económicas
2. Los derechos de explotación.
3. Las utilidades de las empresas a través de las cuales se ejerce el monopolio de producción
4. Las utilidades de las empresas públicas departamentales comercializadoras de bienes sujetos al monopolio.

Artículo 25. *Destinación preferente a la financiación de los servicios de educación y salud.* Las rentas del monopolio sobre los licores destilados se destinaran preferentemente a la financiación de los servicios de educación y salud que de conformidad con la ley se prestan bajo la responsabilidad de los departamentos.

Para los efectos del presente artículo se entiende por preferentemente la destinación de más del 50% de tales rentas a la financiación de los servicios de educación y salud. La distribución de los recursos entre los sectores se hará en la forma que determine el reglamento.

Artículo 26. *Enajenación de Empresas Monopolísticas.* En cualquier tiempo previa autorización de las

asambleas departamentales por iniciativa del gobernador, los departamentos podrán enajenar las empresas a través de las cuales ejercen el monopolio de producción de licores destilados. La iniciativa del gobernador debe acompañarse de un estudio de conveniencia económica y fiscal sobre la venta.

Autorizada la venta por la asamblea departamental, la administración hará una oferta pública de venta que deberá publicarse por lo menos en tres días distintos en diarios de circulación nacional. Sin perjuicio de las expectativas económicas del departamento, la venta se realizará al mejor postor.

Realizada la enajenación el departamento podrá hacer uso de otras opciones de ejercicio del monopolio de producción, siempre y cuando tal ejercicio se haga en condiciones igualitarias a las que fueron establecidas para la empresa que fue objeto de enajenación.

Artículo 27. Enajenación forzosa o liquidación. Cuando una empresa a través de la cual el Departamento ejerza el monopolio de producción, genere una disminución del patrimonio por debajo del 50% o pérdidas operativas por tres (3) años consecutivos, está deberá enajenarse a favor de terceros o liquidarse.

Realizada la enajenación el departamento podrá hacer uso de otras opciones de ejercicio del monopolio de producción, siempre y cuando tal ejercicio se haga en condiciones igualitarias a las que fueron establecidas para la empresa que fue objeto de enajenación.

Realizada la liquidación el departamento podrá optar por otro cualquiera de los mecanismos de ejercicio del monopolio de producción señalados en esta ley.

El Gobierno nacional reglamentará esta materia dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

CAPÍTULO II

Impuesto al consumo sobre bebidas alcohólicas

Artículo 28. Hecho generador. Está constituido por el consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares, cervezas, sifones refajos y mezclas, en jurisdicción de los departamentos y el Distrito Capital.

Este tributo sustituye a los impuestos al consumo regulados en los artículos 185 a 206 de la Ley 223 de 1995, y sus normas modificatorias.

Artículo 29. Titularidad del impuesto. El impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares, cervezas, sifones, refajos y mezclas, está bajo la titularidad de los departamentos en proporción al consumo de los bienes gravados en sus jurisdicciones.

Se encuentra bajo la titularidad del Distrito Capital, el impuesto al consumo sobre cervezas, sifones, refajos y mezclas, nacionales y extranjeros que se cause por el consumo de los bienes gravados en su jurisdicción.

Artículo 30. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transporten o que expenden.

Artículo 31. Causación. En el caso de productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor los entrega en fábrica o planta para

su distribución, venta, permuta, donación, publicidad, promoción, comisión, degustación o autoconsumo, en jurisdicción de los departamentos y del Distrito Capital, según el caso.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al País, salvo que se trate de productos en tránsito hacia otro país. El impuesto se liquida y paga ante el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, de acuerdo con los estipulado en el artículo 224 de la ley 223 de 1995.

Para efectos del impuesto al consumo de que trata este capítulo, los licores, vinos, aperitivos, y similares importados a granel para ser envasados en el país recibirán el tratamiento de productos nacionales. Al momento de su importación al territorio aduanero nacional, estos productos solo pagarán los impuestos y derechos nacionales a que haya lugar.

Artículo 32. Base gravable. La base gravable está constituida por el precio de venta al público de estos bienes.

El precio de venta al público será el precio sugerido por el productor o importador que se exprese directamente en el envase, empaque o etiqueta.

El impuesto de los licores, vinos, aperitivos y similares será liquidado y pagado por cada botella de setecientos cincuenta (750) centímetros cúbicos o proporcionalmente a su contenido, por los responsables del impuesto en la respectiva declaración.

El impuesto de las cervezas, sifones y refajos será liquidado y pagado por cada botella de trescientos treinta (330) centímetros cúbicos o proporcionalmente a su contenido, por los responsables del impuesto en la respectiva declaración.

Artículo 33. Tarifa. La tarifa del impuesto para bebidas alcohólicas destiladas es del 35% sobre la base gravable y para bebidas alcohólicas fermentadas es del 30% sobre la base gravable.

Artículo 34. Prohibición de impuestos descontables. La base gravable del impuesto al consumo de bebidas alcohólicas que esta ley establece no puede ser afectada o disminuida con impuestos descontables de cualquier tipo.

En los demás aspectos este impuesto se regirá por las disposiciones establecidas en las Leyes 223 de 1995, 788 de 2002, 1393 de 2010 y demás normas reglamentarias.

Artículo 35. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga los artículos 61, 62, 63, 68 y 69 de la Ley 14 de 1983, los artículos 121, 122, 125, 128 y 129 del Decreto número 1222 de 1986 y el artículo 51 de la Ley 788 de 2002.


CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto de ley

A través de este proyecto de ley se busca regular el monopolio rentístico sobre los licores destilados y alcoholes en el marco del mandato contenido en el artículo 336 de la C. P. Así como la forma de explotar, organizar, administrar, autorizar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar la producción y comercialización de licores destilados y alcoholes, brindando las condiciones por medio de las cuales los particulares pueden producir y comercializar tales bienes, siempre con fines de arbitrio rentístico, con una finalidad social asociada a la financiación preferente de los servicios de educación y salud con tales recursos.

II. Marco jurídico nacional e internacional relativo al monopolio rentístico sobre licores destilados y alcoholes y se dictan otras disposiciones para homologar el trato impositivo a las bebidas alcohólicas

El escenario de regulación preconstitucional de este monopolio rentístico se caracteriza por una fuerte ambigüedad en lo relativo a la determinación del objeto mismo en tanto que mientras la Ley 14 de 1983 señala que este recae sobre **licores destilados**, La normatividad reglamentaria lo circunscribe a los **licores destilados de más de veinte grados**, Sometiéndose el monopolio a una especie de cáputus diminutio en su contenido, ello por fuera del marco legal. Valga señalar que tal restricción es consecuencia de la ausencia de reglamentación de lo que debe entenderse por licores, vinos y aperitivos para efectos fiscales como lo demanda el artículo 70 de la mencionada Ley 14 de 1983, que ha tenido que suplirse (de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el tema) por la reglamentación que se ha hecho de estas definiciones técnicas desde el punto de vista sanitario ello con base en la Ley 9ª de 1979. Lo anterior ha dado lugar, entre otros, a que en el mercado se comercialicen productos de origen destilado (Aguardientes, rones, vodkas, ginebras, hidratados) bajo el nombre de “aperitivos” por fuera del monopolio rentístico, a lo cual se suma la alta informalidad de tal sector de productores que, de un lado, ocultan el real contenido alcoholimétrico de tales productos evadiendo con ello el pago de tributos a los departamentos y, de otro, utilizando fraudulentamente los empaques y envases de los productos de las fábricas de licores oficiales, induciendo en error a los consumidores.

Ese estado de cosas se pretende superar por el proyecto a partir de una definición clara del objeto del monopolio en donde se señala que “el monopolio recae sobre los licores destilados independientemente de su graduación alcoholimétrica” y excluyendo del mismo de manera expresa las cervezas y similares, los vinos y los aperitivos de origen vínico para ser consecuentes con el espíritu de lo que se quiso excluir del monopolio a partir de la vigencia del Decreto número 41 de 1905, el Decreto número 244 de 1906 y la Ley 14 de 1983.

Entonces, para evitar elusión fiscal el proyecto introduce unas definiciones técnicas universales de lo que ha de entenderse por licores destilados, vinos y aperitivos vínicos para los efectos del monopolio rentístico sobre los licores.

Así mismo, el estado Colombiano ha suscrito Tratados de Libre Comercio, con la Unión Europea, Cana-

dá, Estados Unidos y Suiza, lo que necesariamente nos obliga a armonizar

Cualquier tipo de imprecisión de las normas, existentes que sean contrarias a los principios de no discriminación.

III. Justificación

El proyecto ratifica la titularidad histórica del monopolio en cabeza de los departamentos, manteniéndose su ejercicio alternativo y excluyente en relación con el régimen impositivo, de modo que la entidad territorial haga uso del monopolio en la medida en que su ejercicio sea conveniente desde la perspectiva rentística, de lo contrario, opte por la aplicación del impuesto al consumo sobre los licores vinos aperitivos, y similares de conformidad con la ley.

Se definen con claridad las actividades monopolizadas y se señalan como tales la producción introducción y comercialización de los licores destilados. En el mismo sentido se establece el alcance de la prerrogativa en relación con cada una de las actividades monopolizadas. El proyecto le plantea a los departamentos opciones de ejercicio del monopolio de producción reconociendo que la producción contratada (maquilas) y la concesión son opciones que en determinado momento podrían ser mucho más eficientes desde la óptica rentística que la opción de abrir o mantener fábricas de licores. De igual forma el proyecto plantea opciones para el ejercicio del monopolio de comercialización. En todos los casos el proyecto plantea la forma e instrumentos a través de los cuales el Estado puede ejercer el monopolio y la forma y requisitos que los particulares deben llenar para ejercer actividades que son objeto de monopolio, regulándose de manera expresa todo lo relativo a las concesiones, la suscripción de convenios y el otorgamiento de autorizaciones.

En el escenario del régimen económico y rentístico del monopolio el proyecto regula lo relativo a las **participaciones económicas** y los **derechos de explotación por el derecho al ejercicio de actividades monopolizadas**.

En lo relativo a las participaciones económicas se establece que las asambleas departamentales las establecerán tomando la misma base gravable aplicable de acuerdo con la ley al impuesto al consumo. Se establece un piso para estas participaciones económicas al señalarse que en ningún caso serán inferiores a las tarifas del impuesto al consumo aplicables a este mismo tipo de bienes.

La razón por la cual el proyecto autoriza tarifas diferenciales para el monopolio por encima de las que se aplican en el régimen impositivo y la posibilidad de que se establezcan derechos de explotación, es para que se justifique desde el punto de vista rentístico el ejercicio mismo del monopolio sobre los licores, de modo que ello consulte el espíritu del artículo 336 de la C. P.

En un esfuerzo de regulación integral el proyecto define todo lo relativo a la causación, el periodo y pago de la participación económica, la señalización y el bodegaje de los productos para efectos de control y todo lo relativo a la fiscalización de tales rentas.

En relación con la destinación constitucional de las rentas del monopolio, el proyecto en un esfuerzo por

el establecimiento de reglas claras de juego para los departamentos y los organismos de control define, de un lado, cuales son las rentas inherentes al ejercicio del monopolio y señala que estas son las participaciones económicas, las regalías especiales y las utilidades de las empresas a través de las cuales el departamento ejerce el monopolio de producción.

De otro lado, se le da alcance al término **preferentemente** señalado en el artículo 336 de la C. P. al regularse que la destinación de las rentas del monopolio a los sectores de educación y salud debe ser en más del cincuenta por ciento (50%) en el mismo sentido de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el asunto y defiriendo al reglamento la opción de determinar los porcentajes sectoriales dependiendo del nivel de necesidad de recursos en los mismos.

El proyecto establece reglas para la enajenación de las empresas monopolísticas y con la expedición de la presente ley, Colombia estaría estableciendo condiciones objetivas únicas para el ejercicio del monopolio rentístico sobre los licores y alcoholes por los departamentos, aplicables tanto para productos nacionales, incluidos aquellos que producen las industrias licoreras oficiales, como para los productos extranjeros, cumpliendo con ello las prescripciones del fallo del Tribunal Andino de Justicia sobre el tema.

De manera alterna pero en el mismo escenario de regulación de la fiscalidad de las bebidas alcohólicas para lograr coherencia en el tratamiento fiscal, y sobre todo para superar las dificultades originadas en el trato discriminatorio a los licores extranjeros como consecuencia del diseño actual de base y tarifas del impuesto fundamentadas en la graduación alcoholométrica de los productos y a las bebidas alcohólicas nacionales por la mayor presión fiscal que ejerce la tributación actual sobre las mismas, se introducen algunos ajustes al régimen impositivo y además por la exigencia de los TLC que ha venido negociando Colombia con distintos países.

En segundo lugar, bajo el criterio que informa la filosofía de la **tributación especial** sobre los licores en el sentido de que alcohol es alcohol en el contenido de todas las bebidas alcohólicas y en el sentido de que todo ese alcohol genera daño a la salud de los consumidores independientemente de la especie, se propone una homologación de tratamiento fiscal para las bebidas alcohólicas denominadas cervezas y sifones, con ello de paso se corregiría el actual diseño anti técnico del impuesto al consumo de estos bienes que permite que se excluyan de la base gravable el valor de los empaques y envases y que el precio de venta al detallista no sea el que opere en condiciones de mercado sino el que establezcan los productores en la capital de departamento sede de la fábrica, lo cual le imprime cierto grado de incertidumbre a la misma, entre otros.

IV. Beneficios y conveniencia del proyecto de ley

Un esquema de tributación *ad valorem* para todas las bebidas alcohólicas como mecanismo de imposición universal más transparente, diferenciando entre bebidas fermentadas y bebidas destiladas para gravar en menor proporción a las primeras, impactaría fiscalmente de manera positiva a los departamentos en el país, como se puede observar en la siguiente gráfica.

Departamento	Recauda actual Impuesto al consumo de licores y cervezas	Nuevo recaudo estimado	Diferencia de recaudo	% Variación
AMAZONAS	\$ 396	\$ 604	\$ 209	53%
ANTIOQUIA	\$ 459.427	\$ 481.716	\$ 22.290	5%
ARIACA	\$ 16.104	\$ 16.639	\$ 535	3%
ATLANTICO	\$ 135.206	\$ 147.806	\$ 12.600	9%
BOGOTÁ D.C.	\$ 361.058	\$ 427.972	\$ 66.914	19%
BOLIVAR	\$ 147.350	\$ 151.090	\$ 3.740	3%
BOYACA	\$ 145.034	\$ 148.480	\$ 3.445	2%
CALDAS	\$ 67.793	\$ 68.844	\$ 1.051	2%
CAQUETA	\$ 22.816	\$ 23.195	\$ 380	2%
CASANARE	\$ 49.477	\$ 50.767	\$ 1.290	3%
CAUCA	\$ 58.369	\$ 54.526	\$ (3.843)	-7%
CESAR	\$ 61.694	\$ 64.169	\$ 2.475	4%
CHOCO	\$ 22.858	\$ 23.576	\$ 718	3%
CORDOBA	\$ 82.281	\$ 85.474	\$ 3.193	4%
CUNDINAMARCA	\$ 469.686	\$ 502.159	\$ 32.472	7%
GUAINIA	\$ 176	\$ 181	\$ 5	3%
GUAJIRA	\$ 18.705	\$ 19.589	\$ 884	5%
GUAVIARE	\$ 169	\$ 247	\$ 78	46%
HUILA	\$ 76.044	\$ 77.268	\$ 1.223	2%
MAGDALENA	\$ 75.992	\$ 79.711	\$ 3.719	5%
META	\$ 85.687	\$ 88.539	\$ 2.852	3%
NARIÑO	\$ 86.725	\$ 89.769	\$ 3.044	4%
NORTE DE SANTANDER	\$ 79.310	\$ 83.017	\$ 3.707	5%
PUTUMAYO	\$ 12.537	\$ 13.158	\$ 621	5%
QUINDIO	\$ 33.339	\$ 35.057	\$ 1.717	5%
RISARALDA	\$ 66.643	\$ 72.457	\$ 5.815	9%
SANTANDER	\$ 158.187	\$ 168.145	\$ 9.958	6%
SUCRE	\$ 49.647	\$ 50.411	\$ 764	2%
TOULIMA	\$ 7.972	\$ 9.387	\$ 1.415	18%
VALLE DEL CAUCA	\$ 244.803	\$ 254.624	\$ 9.821	4%
VAUPES	\$ 13	\$ 16	\$ 3	24%
VICHADA	\$ 1.105	\$ 1.108	\$ 3	0%
TOTAL	\$ 3.096.604	\$ 3.289.704	\$ 193.100	6%

Fuente: Cálculos FND-DIAN, con base en declaraciones de impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y cervezas, sifones y refajos, precios de venta Invamer para FND en 2013 y reporte de IVA para cervezas de la DIAN.

Así mismo, por razones de los compromisos que surgen de los tratados internacionales de libre comercio firmados por Colombia, se debe modificar la forma como se vienen gravando las bebidas alcohólicas, ya que actualmente el impuesto diferencia tarifas dependiendo del grado de alcohol que contienen las mismas y esto se considera como una violación a las normas internacionales de trato nacional. Debido a esto Colombia debe plantear un impuesto que establezca una regla única e igualitaria para todos los licores.

La incorporación de la cerveza y los licores en un esquema que iguale el tratamiento fiscal para los dos bienes, surge a partir del hecho que la cerveza en la mayoría de países es reconocida como una bebida alcohólica. Por otro lado, también se busca eliminar ciertos problemas que tiene la actual base gravable del impuesto al consumo de cerveza, lo cual se ve expresado en que la misma termine siendo solo el valor del líquido, puesto que la ley obliga a depurar la base excluyendo el valor de los empaques y envases. A esto debe agregarse que el precio de venta al detallista que opera como base hoy en día, no es el que se obtiene en condiciones de mercado sino el que establece el productor para la capital de departamento que es sede de la fábrica, situación que es claramente diferente al diseño de base que de acuerdo con la ley tienen todos los demás bienes gravados con el impuesto al consumo.

En la búsqueda de un esquema que garantice el cumplimiento de los tratados internacionales, se encuentra que un impuesto *ad valorem* con tarifa diferencial para bebidas alcohólicas fermentadas y destiladas expresa de manera adecuada una regla uniforme y que no genera discriminación para ningún producto por su lugar de origen. De acuerdo con esto, se plantea una base gravable expresada por el precio de venta al público establecida en envases y empaques, con el fin de evitar la evasión tributaria alejando la base de manipulaciones en la facturación de los sujetos pasivos.

El estudio de la carga tributaria de la que son sujetos estos bienes y las recomendaciones de la OMS

en cuanto a la necesidad de fortalecer los impuestos al consumo de bienes que generan perjuicios en la salud, llevan a concluir que se debe realizar una actualización de las tarifas como porcentaje del precio de venta de los productos. Teniendo en cuenta lo anterior se proponen tarifas de 30% para bebidas alcohólicas fermentadas y 35% para bebidas alcohólicas destiladas, sobre el precio de venta al público.

Los impactos para cada una de las categorías de productos nacionales e importados se presentan en el siguiente cuadro:

Impacto para la industria de la modificación propuesta				
Millones de \$				
Categoría	Actual recaudo Consumo	Nuevo recaudo estimado Consumo	Diferencia	% Variación
NACIONAL	\$ 2.882.454	\$ 3.038.075	\$ 155.621	5,4%
Aguardiente	\$ 708.000	\$ 735.297	\$ 27.297	4%
Aperitivo	\$ 14.288	\$ 17.804	\$ 3.517	25%
Brandy	\$ 21.343	\$ 21.959	\$ 616	3%
Cerveza	\$ 1.889.359	\$ 2.001.847	\$ 112.488	6%
Crema	\$ 9.278	\$ 13.057	\$ 3.779	41%
Ginebra	\$ 220	\$ 160	(\$ 61)	-28%
Licor	\$ 425	\$ 496	\$ 71	17%
Ron	\$ 206.035	\$ 211.566	\$ 5.531	3%
Vino	\$ 29.077	\$ 31.317	\$ 2.240	8%
Vodka	\$ 990	\$ 853	(\$ 137)	-14%
Licor de Whisky	\$ 3.438	\$ 3.718	\$ 280	8%
IMPORTADO	\$ 214.150	\$ 238.968	\$ 24.818	12%
Aperitivo	\$ 6.465	\$ 11.557	\$ 5.092	79%
Brandy	\$ 151	\$ 121	(\$ 30)	-20%
Cachaza	\$ 91	\$ 63	(\$ 28)	-31%
Champaña	\$ 261	\$ 1.823	\$ 1.562	599%
Cóñac	\$ 107	\$ 189	\$ 82	77%
Crema	\$ 4.937	\$ 9.361	\$ 4.424	90%
Ginebra	\$ 3.163	\$ 3.060	(\$ 103)	-3%
Licor	\$ 1.550	\$ 1.449	(\$ 101)	-7%
Pisco	\$ 773	\$ 695	(\$ 79)	-10%
Ron	\$ 8.374	\$ 8.554	\$ 180	2%
Tequila	\$ 6.880	\$ 7.658	\$ 778	11%
Vino	\$ 62.322	\$ 82.332	\$ 20.010	32%
Vodka	\$ 10.411	\$ 7.943	(\$ 2.468)	-24%
Whisky < 12 años	\$ 34.375	\$ 25.663	(\$ 8.712)	-25%
Whisky > 12 < 18 años	\$ 69.972	\$ 71.246	\$ 1.274	2%
Whisky > 18 años	\$ 4.319	\$ 7.255	\$ 2.936	68%
TOTAL	\$ 3.096.604	\$ 3.277.043	\$ 180.439	5,8%

Fuente: Cálculos FND-DIAN, con base en declaraciones de impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y cervezas, sifones y refajos, precios de venta Invamer para FND en 2013 y reporte de IVA para cervezas de la DIAN.

Finalmente, la regulación integral del monopolio que se propone genera reglas claras y objetivas para el Estado y los particulares que estimularían su ejercicio por los departamentos con lo cual se mantendría la destinación preferente de las rentas del mismo al financiamiento de los sectores de salud y educación, lo que no sucedería si el monopolio se acabara o si los departamentos optaran por la aplicación del régimen impositivo caso en el cual las rentas no están afectadas con destinación específica y entrarían a la bolsa presupuestal de fondos comunes de los departamentos para atender necesidades generales de gasto público.


CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 10 de noviembre de 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 158 con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Christian Moreno*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.

Bogotá, D. C., octubre 3 de 2015

Doctor

JAÍR JOSÉ EBRATT DÍAZ

Secretario

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 161 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 4 de junio de 2014 por los siguientes honorables Congresistas: honorable Representante Alfredo Ape Cuello, honorable Representante Armando Antonio Zabaraín D'Arce,

honorable Representante Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, honorable Representante David Alejandro Barguil Assís, honorable Senador Hernán Andrade Serrano, honorable Representante Humphrey Roa Sarmiento, honorable Representante Inés Cecilia López Flórez, honorable Representante Jaime Felipe Lozada Polanco, honorable Senador Jorge Hernando Pedraza, honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, honorable Senador Juan Samy Merheg Marín, honorable Senador Laureano Acuña Díaz, honorable Representante Lina María Barrera Rueda, honorable Senador Myriam Alicia Paredes Aguirre, honorable Senador Nora García Burgos.

De acuerdo con la materia que trata la presente iniciativa se trasladó a la Comisión Sexta de Cámara para su estudio, en esta célula legislativa fueron designados ponentes para primer debate los honorables Representantes Jaime Lozada Polanco, Inés Cecilia López Flórez, Ciro Rodríguez Pinzón, Alfredo Ape Cuello Baute. Posteriormente fue discutido y aprobado en primer debate en la Sesión Ordinaria del día 2 de junio del año en curso.

2. Objetivos y alcance del proyecto de ley

Este proyecto de ley tiene como objetivo permitir a los usuarios decidir sobre el uso del o de los servicios contratados con los operadores de telefonía móvil; y además, hacer extensivo por principio de equidad lo

expuesto sobre este particular pero “bajo la modalidad prepago” por la Comisión de Regulación de Comunicaciones en el artículo 10.1 literal w) de la Resolución número 3066 de 2011, donde establece que los usuarios tienen el derecho de *“Poder disfrutar, bajo la modalidad de prepago, de sus saldos no consumidos, cuando adquiera una nueva tarjeta prepago a través de mecanismos físicos, tecnológicos o electrónicos, o cuando encontrándose en un plan prepago el usuario se cambie a un plan bajo modalidad pospago”*.

Con esto se busca que los usuarios en modalidad pospago, al haber establecido con el proveedor u operador de servicios de comunicaciones móviles un contrato donde el usuario adquiere un paquete de servicios, el usuario se hace propietario de dicho “paquete de servicios” y tal propiedad no se pierde por su falta de uso, en consecuencia el proveedor u operador no puede condicionar su disfrute a algún periodo de tiempo pre-establecido.

Como fue mencionado en la exposición de motivos de este proyecto y la ponencia para primer debate, en nuestro país es bastante considerable la proporción de usuarios que tiene claridad meridiana sobre lo que paga, consume y deja de consumir.

Dicho escenario debería ser propicio para impedir que los usuarios estén contratando y pagando por servicios de telefonía móvil que no están disfrutando en su totalidad, pero no es así.

En un estudio de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) sobre tasación por segundos y saldos no consumidos¹ se encontró como lo muestra la siguiente tabla que cerca del 69% de los usuarios en prepago, el 23.1% en pospago cerrado y el 18.8% en pospago abierto, no sabe cuántos minutos trae su plan o carga, pero la mayoría, más del 93.4% saben el valor que pagan.

Tabla: Gasto en promedio mensual en telefonía móvil por Plan

Tipo de plan	Media	Moda	Mediana	Desv. Estándar
Prepago	\$16.124	\$10.000	\$10.000	\$17.766
Pospago Cerrado	\$57.891	\$27.000	\$45.000	\$40.441
Pospago Abierto	\$102.735	\$60.000	\$80.000	\$47.538
Compra de minutos	\$10.546	\$5.000	\$6.000	\$12.004

Fuente: Estudio de demanda CRC: Encuesta de Tasación y Consumo 2011.

El mismo estudio concluye que en el mercado de prepago el 35.7% de los usuarios deja saldos sin consumir, el 14% recupera el saldo al recargar, el 47,5% no deja saldos sin consumir y al 2,8% no se le vencen los saldos en su línea.

Por otra parte, en el segmento pospago cerrado el 36,3% de los usuarios deja saldos sin consumir, el 4,7% recupera el saldo al recargar, el 56,4% no deja saldos sin consumir y al 2,5% no se le vencen los saldos en su línea.

Finalmente en los planes de pospago abierto, el 42,7% de los usuarios deja saldos sin consumir y el 57,3% no deja saldos sin consumir.

Esto deja claramente en evidencia como casi la mitad de los usuarios pospago no utilizan la totalidad de sus minutos, mientras que sí deben asumir el pago de la totalidad de la factura.

Tomando en consideración la información sobre la proporción de usuarios que tienen líneas pospago, que de acuerdo con el Ministerio de las TIC es del 20.99% y corresponde a una población de 10.829.710, la proporción de personas que no utilizan la totalidad de su saldo y los costos promedios que fueron mencionados anteriormente, podemos encontrar rangos sobre los cuales los proveedores de servicios de comunicaciones móviles se apropian de los saldos pagados por sus usuarios y no consumidos.

Se hará un cálculo hipotético del valor que pagan los usuarios por los saldos no consumidos. Esto se hace debido a que la información es bastante limitada y a que existen distintas configuraciones a las que los usuarios pueden acceder en términos de empaquetamiento que dificultan un ejercicio más preciso. Para este ejercicio se asume que hay 10.827.710 usuarios de líneas pospago; que pagan en planes cerrados \$57.891 promedio, en planes abiertos \$102.735; que en planes cerrados, el 36.3% de las personas dejan saldo sin consumir y que en planes abiertos la proporción es de 42.7%.

- Bajo un escenario donde la totalidad de pospagos tienen planes cerrados y la cantidad de minutos no consumidos promedio es del 5%, el monto estimado que los usuarios dejan de consumir es de \$11.489.269.287.

- Bajo un escenario donde la totalidad de pospagos son abiertos y la cantidad de minutos no consumidos promedio es del 5%, el monto estimado que los usuarios dejan de consumir es de \$23.983.967.793.

- Bajo un escenario donde la totalidad de pospagos son cerrados y la cantidad de minutos no consumidos promedio es del 10%, el monto estimado que los usuarios dejan de consumir es de \$22.978.538.575.

- Bajo un escenario donde la totalidad de pospagos son abiertos y la cantidad de minutos no consumidos promedio es del 10%, el monto estimado que los usuarios dejan de consumir es de \$47.967.935.586.

Estos valores están sujetos a todas las distintas modificaciones que la información exacta del mercado entregue, pero debido a que la CRC no hace el requerimiento de la misma, no se puede saber con exactitud el monto. Sin embargo, estos cálculos ponen de manifiesto cómo los usuarios están dejando de consumir saldos que definitivamente tendría un amplio impacto en su bienestar al ser acumulados.

Incluso, esta situación está generando que los usuarios tengan un precio mayor al que han pactado con su operador. De nuevo, ante la falta de información se hace un modelo hipotético para demostrar este punto. Suponga que un usuario paga \$10.000 al mes por sus servicios con una compañía particular. El usuario recibe por este pago 100 minutos a un valor de 100 pesos el minuto. Si el usuario solo consume 50 minutos y su saldo no se acumula, habría pagado \$10.000 por 50 minutos, lo que implica un pago de 200 pesos por minuto, el doble de lo inicialmente pactado.

¹ Estudio de demanda CRC: Encuesta de Tasación y Consumo 2011.

3. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los proveedores del servicio de telefonía móvil deberán tener al menos una oferta pospago, donde el importe asociado genera una obligación de uso a partir del momento en que es adquirido hasta que es consumido en su totalidad sin que este sea sujeto de caducidad alguna.

Parágrafo. Aquellos importes acumulados de periodos pasados, deberán reconocerse como saldo disponible para ser usados en los mismos servicios que fueron pactados por el usuario y el operador.

Artículo 2°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones, o quien haga sus veces, tendrá un plazo no mayor a 120 días para definir las condiciones regulatorias para la implementación de la medida que trata esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

4. Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones nos permitimos solicitar a la Plenaria de la Cámara **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 161 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.*

De los honorables Representantes,



JAIME LOZADA POLANCO
Ponente Coordinador

INÉS CECILIA LÓPEZ FLOREZ
Ponente

CIRO RODRÍGUEZ PINZÓN
Ponente

ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Ponente

5. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

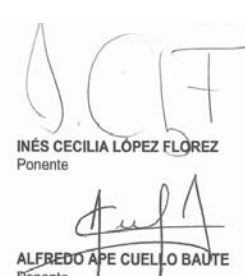
Artículo 1°. Los proveedores del servicio de telefonía móvil deberán tener al menos una oferta pospago,

donde el importe asociado genera una obligación de uso a partir del momento en que es adquirido hasta que es consumido en su totalidad sin que este sea sujeto de caducidad alguna.

Parágrafo. Aquellos importes acumulados de periodos pasados, deberán reconocerse como saldo disponible para ser usados en los mismos servicios que fueron pactados por el usuario y el operador.

Artículo 2°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones, o quien haga sus veces, tendrá un plazo no mayor a 120 días para definir las condiciones regulatorias para la implementación de la medida que trata esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JAIME LOZADA POLANCO
Ponente Coordinador

INÉS CECILIA LÓPEZ FLOREZ
Ponente

CIRO RODRÍGUEZ PINZÓN
Ponente

ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA
PARASEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 10 de noviembre de 2015

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número 161 de 2014** Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.*

La ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Inés Cecilia López Flórez, Ciro Rodríguez Pinzón, Alfredo Ape Cuello Baute.*

Mediante Nota Interna número CSCP 3.6 – 753/del 10 de noviembre de 2015, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

TEXTO APROBADO
EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN
SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE
LA HONORABLE CÁMARA
DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA
DOS (2) DE JUNIO DE 2015,
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2014
CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los proveedores del servicio de telefonía móvil deberán tener al menos una oferta pospago, donde el importe asociado genera una obligación de uso a partir del momento en que es adquirido hasta que es consumido en su totalidad sin que este sea sujeto de caducidad alguna.

Parágrafo. Aquellos importes acumulados de periodos pasados, deberán reconocerse como saldo disponible para ser usados en los mismos servicios que fueron pactados por el usuario y el operador.

Artículo 2°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones, o quien haga sus veces, tendrá un plazo no mayor a 120 días para definir las condiciones regulatorias para la implementación de la medida que trata esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Junio 2 de 2015.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 161 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil*, (Acta número 027) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 26 de mayo de 2015, según Acta número 026 de 2015 en cumplimiento del 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.

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

JAIR JOSE EBRATT DIAZ

Secretario

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS
DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO
PÚBLICO A LA PONENCIA DE SEGUNDO
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO
03 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza el acceso en condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para trabajadores domésticos.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8-68

Ciudad

Asunto: Comentarios a la Ponencia de segundo debate del Proyecto de ley número 03 de 2015 Cámara, por medio de la cual se garantiza el acceso en condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para trabajadores domésticos.

Respetado Presidente:

De manera atenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios que estima pertinentes someter a su consideración sobre el Proyecto de ley número 03 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se garantiza el acceso en condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para trabajadores domésticos.*

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, establece el pago de la prima de servicios y la prima de navidad para los trabajadores domésticos realizando una modificación al artículo 306 del Código Sustantivo del Trabajo, atendiendo principios de igualdad y de reconocimiento a la labor realizada en el trabajo doméstico y su alta generación de ingresos a la economía con base en información de las cuentas nacionales relacionadas con cuidado del hogar publicadas por el DANE.

En este sentido, cualquier modificación al Código Sustantivo del Trabajo implica cambios de carácter regulatorio en el mercado de trabajo, por lo cual deben analizarse sus posibles implicaciones tanto para trabajadores como empleadores.

En el caso de los trabajadores domésticos, el pago de la prima de servicios y navidad implica un ingre-

so adicional que representa una mejora en el bienestar del trabajador y su entorno familiar, con lo que aumentaría su capacidad de consumo y ahorro. Considerando la información de las cuentas satélite de economía del cuidado de las cuentas nacionales para el año 2012, el valor agregado del trabajo doméstico y cuidados no remunerados asciende a \$138,3 billones (20,8% del PIB). De tal forma, el reconocimiento en el pago de las primas es consistente con el aporte a la generación de ingresos del país y contribuye a una mejor condición laboral de esta actividad.

Desde el punto de vista del empleador, el pago de las primas prestacionales para trabajadores domésticos implicaría un costo adicional, lo que podría generar desincentivos para la contratación de este tipo de trabajo o más aún, que se pague un bajo salario a esta actividad que compense dicho pago prestacional, dado que el pago que reciben los trabajadores domésticos depende de la situación económica del hogar, particularmente del ingreso de las familias que lo contratan, quienes son las que demandan este tipo de servicios. Al final lo que puede llegar a ocurrir es una reducción de la contratación de servicio doméstico, desplazando estos trabajadores hacia la informalidad, incluso con un menor ingreso y mayor desprotección, desincentivando la formalización de este grupo de personas.

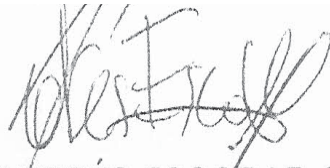
El proyecto de ley debería reforzar el cumplimiento en las obligaciones del pago de seguridad social por parte de los empleadores para los trabajadores domésticos, atendiendo los compromisos adquiridos por Colombia en los últimos años mediante el Convenio de trabajo decente para trabajadores domésticos, Convenio número 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y adoptado por el país en el año 2012 con la Ley 1595.

Finalmente, este proyecto de ley incluye la creación de una mesa de seguimiento a la implementación del Convenio número 189 de la OIT por parte del Ministerio de Trabajo, sobre lo cual no tenemos observaciones, salvo las que realice en su momento dicha entidad, y que requiera algún apoyo particular del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Igualmente, podría incorporarse dicha iniciativa en la agenda de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sugiere un análisis más detallado de las implicaciones que podría tener el pago de prima de servicios a los trabajadores domésticos sobre la contratación de este tipo de trabajo, y el impacto que puede tener sobre el empleo y la ocupación formal. Adicionalmente, este Ministerio llama la atención sobre la necesidad de garantizar el cumplimiento en la afiliación y el pago de la seguridad social de los trabajadores domésticos por parte de sus empleadores, y en las condiciones para promover una mejor situación laboral.

Por último, deseo manifestarle nuestra disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico
DGPM/JAML/FMF/LQV
UJ 2313/15

Con copia:

Honorable Representante Inti Raúl Asprilla
Reyes - Autor

Honorable Representante Angélica Lisbeth
Lozano Correa - Autor

Honorable Representante Sandra Liliana Ortiz
Nova - Autor

Honorable Representante Óscar Ospina Quintero
- Autor

Honorable Representante Ana Cristina Paz
Cardona - Autor

Honorable Senador Antonio Navarro Wolff -
Autor

Honorable Senadora Claudia López Hernández -
Autor

Honorable Senador Iván Leonidas Name - Autor

Honorable Senador Jorge Eliéser Prieto - Autor

Honorable Senador Jorge Iván Ospina - Autor

Honorable Representante Ángela María Robledo
Gómez - Autor - Ponente

Honorable Representante Óscar Hurtado -
Ponente

Honorable Representante Guillermina Bravo
Montaño - Ponente

Honorable Representante José Élver Hernández
Casas - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano -
Secretario General Cámara de Representantes

**CARTA DE COMENTARIOS
DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIGILAN-
CIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2014
CÁMARA**

por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

Bogotá, D. C.

102-9781-14

Doctor

VÍCTOR RAÚL YEPES FLORES

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Comision7septima@gmail.com

Commision.septima @camara.gov.co

Carrera 7 N° 8-68 Piso 5°

Bogotá

Asunto: Concepto sobre Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara.

Respuesta oficio Radicado número 14103739

Respetado doctor Yepes:

En atención a la solicitud de emitir un concepto en relación con el Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos* nos permitimos hacer las siguientes precisiones:

Para iniciar, es pertinente aclarar que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) fue creado por el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, señalando que esta entidad se encargaría de ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los productos allí señalados, así:

Artículo 245. El Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. *Créase el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, cuyo objeto es la ejecución de las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los gene-*

rados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva (negrilla fuera del texto).

El Gobierno nacional reglamentará el régimen de registros y licencias, así como el régimen de vigilancia sanitaria y control de calidad de los productos de que trata el objeto del Invima, dentro del cual establecerá las funciones a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, de conformidad con el régimen de competencias y recursos. (Negrilla fuera del texto).

Mediante el Decreto número 2078 expedido el 8 de octubre de 2012, “*por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y se determinan las funciones de sus dependencias*” se determina la competencia de vigilancia, inspección, control y poder sancionatorio, sobre los productos enunciados en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y se establece también dentro del citado decreto en su artículo 4°, las funciones en cumplimiento de los objetivos del Instituto entre las cuales se encuentran:

(...)

Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control a los establecimientos productores y comercializadores de los productos a que hace referencia el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen, sin perjuicio de las que en estas materias deban adelantar las entidades territoriales, durante las actividades asociadas con su producción, importación, exportación y disposición para consumo.

(...)

Certificar en buenas prácticas y condiciones sanitarias a los establecimientos productores de los productos mencionados en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y expedir los registros sanitarios, así como la renovación, ampliación, modificación y cancelación de los mismos, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional (negrilla fuera del texto).

(...)

Teniendo claro la órbita de las funciones que le compete ejercer a este Instituto, una vez analizada la exposición de los motivos del proyecto de ley en comento, se observa que el objeto del mismo es el de salvaguardar a la población colombiana y especialmente a las generaciones futuras sobre los peligrosos efectos de los sistemas electrónicos de nicotina llamados comúnmente cigarrillos electrónicos. Sea del caso aclarar en este punto, que se refiere al Invima tangencialmente en la exposición, indicando que esta entidad “*no exige registros sanitarios para estos productos*”; al respecto se señala, que el Instituto debe seguir los lineamientos de lo dispuesto en los decretos y demás disposiciones sanitarias que le

sean aplicables relacionados con los productos sometidos bajo su control, dentro de los cuales no existe fundamento legal para expedir registro sanitario o para ejercer inspección, vigilancia y control para otros productos que no sean los de su competencia, es decir, **no compete** al Instituto ejercer vigilancia y control sobre las actividades de fabricación, importación, distribución, comercialización y demás actividades relacionadas con la vigilancia y control de cigarrillos, tabacos y similares, toda vez que conforme a la naturaleza del producto denominado “cigarrillo electrónico”¹, no podría ser catalogado como un dispositivo médico de acuerdo al Decreto número 4725 de 2005², puesto que su uso no es para diagnóstico de una patología, prevención, alivio de una enfermedad de acuerdo a la definición de dispositivos médicos, la cual especifica que para ser considerado como tal, este debe ser para: diagnóstico, prevención, supervisión, tratamiento o alivio de una enfermedad; diagnóstico, prevención, supervisión, tratamiento, alivio o compensación de una lesión o de una deficiencia. Hasta el momento los estudios científicos no han demostrado que prevengan o alivien el cáncer derivado del tabaquismo.

Así, tampoco podría considerarse al mismo como un medicamento, pues no existe evidencia ni soporte que indique que el producto puede ser utilizado en la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad³. Adicionalmente, su eficacia para reducir el consumo de tabaco no está demostrada científicamente, razón por la cual no pueden ser tratados como una alternativa para dejar de fumar, ni para aliviar los síntomas de abstinencia de la nicotina.

Pese a que no se clasifica como un medicamento ni como un dispositivo médico bajo la normatividad sanitaria actual, el Invima como Autoridad Reguladora de Referencia en el país, según la certificación otorgada a esta entidad por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y en aras de proteger la salud pública de los colombianos, emitió la ALERTA INVIMA 005-10 del 29 de julio de 2010 advirtiendo sobre la COMERCIALIZACIÓN DE CIGARRILLOS

LLOS ELECTRÓNICOS, la cual indica claramente la posición del Instituto al respecto, donde se señala que el Invima no ha autorizado los cigarrillos electrónicos en Colombia, que los mismos no tienen bondades terapéuticas, señalando que se desconoce el alcance de los riesgos por uso del cigarrillo electrónico y que no son una alternativa para dejar de fumar. Además, indicó que estos productos no tienen Registro Sanitario otorgado por el Invima y que por lo tanto no se recomendaba el uso del cigarrillo a la comunidad en general, por su falta de soporte científico.

De igual forma el Invima mediante el Oficio número 300-4006-2010, del 2 de agosto de 2010, se pronunció frente a los usuarios en general del Instituto, en el sentido de advertir que no se han llevado a cabo los estudios científicos necesarios para determinar sus implicaciones y efectos en la salud pública, desconociéndose entonces el alcance de los riesgos por el uso prolongado de cigarrillos electrónicos.

Sobre la clasificación del producto, nuevamente se ratificó lo ya expresado, en reunión de Sala Conjunta de las Salas Especializadas de Medicamentos y Productos Biológicos y de Dispositivos Médicos y Productos Varios, de la Comisión Revisora (órgano asesor del Invima y del Ministerio de Salud y Protección Social) conforme al concepto que reposa en el Acta número 01 de 2011, numeral 3.2. Radicados números 10101641/11000467 de fecha 16/12/2010-06/01/2011 indicando lo siguiente:

“(…)

CONCEPTO: Revisada la documentación allegada, la Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos y la Sala Especializada de Dispositivos Médicos y Productos Varios de la Comisión Revisora conceptúan que si bien la nicotina se encuentra en normas farmacológicas en concentraciones definidas en diferentes formas farmacéuticas que han demostrado con estudios clínicos la eficacia, la seguridad y la liberación de cantidades controladas como alternativas para contrarrestar la adicción a esta sustancia en el cigarrillo, y que el llamado “cigarrillo electrónico” contiene nicotina y se ha sugerido como alternativa para “dejar de fumar”, y en este sentido podría tener la connotación de medicamento, esta Sala considera que el “cigarrillo electrónico” no puede evaluarse como tal ni dársele esta categoría teniendo en cuenta que:

1. No existe suficiente evidencia científica para determinar sus cualidades como método de cesación ni sobre la seguridad que ofrece para la salud humana.

2. No están estandarizados ni la cantidad ni la frecuencia de nicotina a liberar por dicho dispositivo.

3. Contiene excipientes e ingredientes que pueden ser nocivos para la salud tales como nitrosami-

¹ El cual según Han Lik de Ruyan responsable del desarrollo del producto: “*Emula a un cigarrillo convencional en todas sus variantes ...*”.

² “Por el cual se reglamenta el régimen de registros sanitarios, permiso de comercialización y vigilancia sanitaria de los dispositivos médicos para uso humano”.

³ Medicamento. Es aquel preparado farmacéutico obtenido a partir de principios activos, con o sin sustancias auxiliares, presentado bajo forma farmacéutica que se utiliza para la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad. Los envases, rótulos, etiquetas y empaques hacen parte integral del medicamento, por cuanto estos garantizan su calidad, estabilidad y uso adecuado. (Artículo 2° del Decreto número 677 de 1995, “*por el cual se reglamenta parcialmente el Régimen de Registros y Licencias, el Control de Calidad, así como el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos, Cosméticos, Preparaciones Farmacéuticas a base de Recursos Naturales, Productos de Aseo, Higiene y Limpieza y otros productos de uso doméstico y se dictan otras disposiciones sobre la materia*”).

nas, alcoholes o dietilenglicol, etc., de acuerdo con análisis realizados.

4. *Un gran número de países en el mundo han rechazado o prohibido este producto por la cantidad de inconvenientes para la salud relacionados con su contenido de productos químicos.*

5. *No existen controles de calidad para este producto que garanticen su seguridad para la salud a través de programas de garantía de la calidad.*

6. *“El rito de fumar” con el uso del cigarrillo electrónico puede inducir a la costumbre del consumo de cigarrillo.*

De acuerdo con todo lo anterior, la Sala considera que el balance beneficio/riesgo del uso en humanos del “cigarrillo electrónico”, a la luz de la evidencia disponible, es totalmente desfavorable. (...) (se destaca).

Teniendo en cuenta el anterior contexto frente al producto, respecto al Proyecto de ley número 096 de 2014, *por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos*, se observa que tiene una estructura y contenido muy similar y coincide en varios artículos con los de la Ley 1335 de 2009 promulgada el 21 de julio del mismo año, mediante la cual se dictan *“disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”*.

Sin embargo, al tratarse de productos diferentes en su contenido, sí se estima conveniente buscar una regulación adicional a la ya existente; en ese orden de ideas, se considera indicar lo siguiente:

– El proyecto de ley debería incluir en su título y por ende dentro de los actores a los cuales se les aplicaría la norma propuesta a los fabricantes e importadores de estos productos; en razón de lo anterior, se propone que el título del Proyecto de ley número 096 de 2014 quedará así: *“Por medio de la cual se regula la fabricación, importación, distribución, comercialización, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos”*.

– Es importante estructurar la norma y separarla por títulos y capítulos, tal como el de Disposiciones Generales, las cuales cobijarían las normas generales, así como un artículo de definiciones para poder incluir términos tales como: cigarrillo electrónico, cartuchos de nicotina, insumos líquidos, vapear y otros. Si no se estimare necesaria esta inclusión en la ley, si se considera prudente entonces que la norma indique que esto se desarrollará a través de la regla-

mentación que al respecto expida el Gobierno nacional, toda vez que se debe delimitar el producto y las actividades que se pueden o no desarrollar con este.

– Se estima necesario incluir un artículo que establezca el ámbito o campo de aplicación donde se expondría a quienes aplica las disposiciones contenidas en la presente ley, en este campo se incluirían importadores, comercializadores, distribuidores y establecimientos de comercio y también los fabricantes, dado que en Colombia existe la libre empresa y por ello el ámbito se debe ampliar a ellos.

– Se propone que, conforme a lo pretendido en la norma, se incorpore en el proyecto de ley una prohibición dirigida a la fabricación y comercialización de dulces o juguetes u otros objetos que tengan forma de cigarrillo que puedan resultar atractivos para los menores, de igual manera como ya se encuentra establecido en la Ley 1335 de 2009 para el tema del tabaco.

– Así mismo, se indica que se establezcan que los programas educativos y campañas a realizar sean dirigidos por el Ministerio de Educación Nacional y que los entes encargados de promover los mismos, sean los entes territoriales a través de las Secretarías de Salud.

– Es relevante regular dentro del proyecto de ley las ventas que se realizan por canales masivos de comunicación como lo es la internet, donde se vienen promocionando y publicitando este tipo de productos sin ningún control ni lineamiento normativo o dejarlo como tema a regular por parte del Gobierno nacional.

– Se propone en otro título, establecer el tema de las prohibiciones, tales como prohibición de venta, de uso de espacios, de publicitar por cualquier medio estos productos, teniendo especial cuidado en la regulación de la publicidad por la Internet, ya que estos productos poseen formas tales como bolígrafos o lápices que engañan por su forma al consumidor. En este también se incluiría la obligación de que los establecimientos expusieran en sitios visibles los anuncios de prohibición a que haga alusión la norma.

– Se debe también reglamentar en la norma las etiquetas o la presentación del producto, dado que muchos de estos se venden sin ninguna indicación, no se mencionan los ingredientes que contiene, la cantidad de cada uno de ellos, así como las leyendas obligatorias que deberían contener en especial la prohibición de la venta de estos productos a menores de edad, en concordancia con el objeto de la norma. De estimarse conveniente señalar entonces que debe ser objeto de regulación por el Gobierno nacional.

– De igual forma se debe tener un capítulo que indique el régimen de sanciones, donde además de señalar la autoridad competente para realizar las acciones de inspección, vigilancia y control, se debe indicar el régimen sancionatorio por el incumpli-

miento y las sanciones que se derivan del mismo, todo de acuerdo a la norma vigente. En todo caso, se estima que tendrían que adelantar dichas competencias ya sea por parte de las Secretarías de Salud o la Superintendencia de Industria y Comercio, en el ámbito de su competencia, pues se advierte que estas actividades no podría adelantarlas el Invima, toda vez que no son productos objeto de competencia de esta entidad, conforme a lo establecido por las Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007.

Con todo, manifestamos nuestro interés en participar en el tránsito de la norma así como en los debates que se surtan al respecto del tema.

Cordial saludo,



RAÚL HERNANDO ESTEBAN GARCÍA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS
DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIGILAN-
CIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2014
CÁMARA**

ALERTA INVIMA 005-10

**INVIMA ADVIERTE SOBRE COMERCIALI-
ZACIÓN DE CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS**

Bogotá, D. C., 29 de julio de 2010

• *El Invima no ha autorizado los cigarrillos electrónicos en Colombia*

• *Los cigarrillos electrónicos no tienen bondades terapéuticas*

• *Se desconoce el alcance de los riesgos por uso del cigarrillo electrónico*

• *No son una alternativa para dejar de fumar.*

Antecedentes

1. La Comunidad Europea, a través de un comunicado del 22 de mayo de 2008, informó que el Cigarrillo electrónico no debe considerarse bajo los productos derivados del tabaco.

2. La Organización Mundial de la Salud (OMS) en su comunicado del 19 de septiembre de 2008, ti-

tulado “Los distribuidores de cigarrillos electrónicos deben dejar de reivindicar efectos terapéuticos no demostrados”, informa que la OMS considera que el uso del cigarrillo no es un tratamiento sustitutivo con nicotina que tenga una eficacia demostrada.

3. Así mismo, la OMS reitera en el comunicado del 20 de septiembre de 2008, que no hay pruebas que demuestren que los cigarrillos electrónicos sean seguros y/o ayuden a los fumadores a dejar el hábito. La Organización Mundial de la Salud está contactando a las autoridades sanitarias en sus 193 países miembros para alertarles.

4. El Director de la División de Análisis farmacéutico de la FDA, doctor B.J Westenberg, en el artículo publicado el 4 de mayo de 2009, analizó dos marcas de cigarrillos electrónicos encontrando que las dos tienen nicotina, nitrosaminas y otros productos como dietilenglicol.

5. La Agencia Sanitaria de los Estados Unidos en un comunicado del 22 de julio de 2009, informó que los cigarrillos electrónicos tienen carcinógenos como las nitrosaminas y químicos tóxicos como dietilenglicol. Y aclara que estos productos derivados no son presentados a la FDA para su aprobación.

6. La ANMAT (Autoridad Sanitaria de Argentina) no avala los cigarrillos electrónicos ni autoriza su importación.

Para el Invima el cigarrillo electrónico no es un medicamento, porque no cumple con las características, establecidas en el Decreto número 677 de 1995, donde se define el medicamento como “Es aquel preparado farmacéutico obtenido a partir de principios activos, con o sin sustancias auxiliares, presentado bajo forma farmacéutica que se utiliza para la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad. Los envases, rótulos, etiquetas y empaques hacen parte integral del medicamento, por cuanto estos garantizan su calidad, estabilidad y uso adecuado”. Lo anterior fue ratificado por la Sala Especializada de Medicamentos de la Comisión Revisora en concepto con Radicado número 09011727 de fecha 25/02/09.

Adicionalmente, los cigarrillos electrónicos no cumplen con los requisitos para ser considerados medicamentos, ya que su eficacia para reducir el consumo de tabaco no está demostrada científicamente, por esta razón, no pueden ser considerados como una alternativa para dejar de fumar, ni para aliviar los síntomas de abstinencia de la nicotina.

La utilización de cigarrillos electrónicos podría poner en riesgo la salud de los usuarios, ya que estos productos no tienen Registro Sanitario del Invima.

Debido a que el producto es nuevo en el mercado, no se han realizado los estudios científicos necesarios para determinar sus implicaciones y efectos en la salud pública, desconociéndose el alcance de los

riesgos por el uso prolongado de los cigarrillos electrónicos, y por lo tanto, las concentraciones liberadas de nicotina no pueden ser medidas fácilmente por el usuario, llevando a una posible intoxicación severa.

Por lo antes expuesto el Invima no recomienda el uso del cigarrillo electrónico a la comunidad en general.

JAIRO CÉSPEDES CAMACHO
Director General

MARTHA CECILIA RODRÍGUEZ
Subdirectora de Medicamentos y
Productos Biológicos

CLARA ISABEL RODRÍGUEZ
Subdirectora de Registros
Sanitarios

**Instituto Nacional de Vigilancia
de Medicamentos y Alimentos (Invima)**

Ministerio de la Protección Social

OFICIO

300-4006-2010

Bogotá, D. C., agosto 2 de 2010.

DE:	SUBDIRECCIÓN DE REGISTROS SANITARIOS
PARA:	USUARIOS EN GENERAL
ASUNTO:	CERTIFICADOS DE NO REQUIERE

El Invima realiza un análisis técnico y legal en forma permanente de los productos que existen en el mercado y sobre dicho análisis, conceptúa si requieren o no requieren registro sanitario.

Por tanto, se hace necesario evaluar jurídicamente la expedición de los certificados de no requiere registro sanitario que emite el Invima, para aquellos productos que no son considerados medicamentos, dispositivos médicos, fitoterapéuticos, medicamentos homeopáticos, suplementos dietarios, alimentos cosméticos, bebidas alcohólicas y aseo, higiene y limpieza.

Las certificaciones de NO REQUIERE REGISTRO SANITARIO expedidas por este Despacho, en ningún momento equivalen a un aval o control sanitario ni permiso de comercialización por parte de este Instituto.

Para el Invima el cigarrillo electrónico no es un medicamento, por no cumplir con las características de este, según lo contemplado en el Decreto número 677 de 1995, donde se define medicamento como *“Es aquel preparado farmacéutico obtenido a partir de principios activos, con o sin sustancias auxiliares,*

presentado bajo forma farmacéutica que se utiliza para la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad. Los envases, rótulos, etiquetas y empaques hacen parte integral del medicamento, por cuanto estos garantizan su calidad, estabilidad y uso adecuado”. Lo anterior fue ratificado por la Sala Especializada de Medicamentos de la Comisión Revisora en concepto con Radicado número 09011727 de fecha 25/02/09.

Adicionalmente, los cigarrillos electrónicos no cumplen con los requisitos para ser considerados medicamentos, ya que su eficacia para reducir el consumo de tabaco no está demostrada científicamente, por esta razón, no pueden ser considerados como una alternativa para dejar de fumar, ni para aliviar los síntomas de abstinencia de la nicotina.

La utilización de cigarrillos electrónicos podría poner en riesgo la salud de los usuarios, ya que estos productos no han sido evaluados por el Invima, es decir no se han analizado sanitariamente.

Debido a que el producto es nuevo en el mercado, no se han realizado los estudios científicos necesarios para determinar sus implicaciones y efectos en la salud pública, desconociéndose el alcance de los riesgos por el uso prolongado de los cigarrillos electrónicos, y por lo tanto, las concentraciones liberadas de nicotina no pueden ser medidas fácilmente por el usuario, llevando a una posible intoxicación severa.

El Ministerio de la Protección Social y el Invima en aras de proteger la salud individual y colectiva de la población han venido analizando el tema, razón por la cual se generó una alerta sanitaria, no recomendado el uso del cigarrillo electrónico a la comunidad en general.

En consecuencia, se hace necesario informar a los usuarios, que a partir de la fecha el Instituto no emitirá ningún certificado de no requiere registro sanitario para el producto CIGARILLO ELECTRÓNICO.

Agradeciendo de antemano, su atención a la presente.

Cordial saludo,


CLARA ISABEL RODRÍGUEZ SERRANO
Subdirectora de Registros Sanitarios
INVIMA

**CARTA DE COMENTARIOS
DEL INSTITUTO NACIONAL DE
CANCEROLÓGICA AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 096 DE 2014 CÁMARA**

Bogotá

Doctor

VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ

Secretario General Comisión Séptima Constitucio-
nal Permanente

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8-68 Piso 5

Bogotá, D. C.

**Asunto: Concepto sobre Proyecto de ley núme-
ro 096 de 2014 Cámara**

Respetado doctor Yepes:

Atendiendo a su amable solicitud, quisiera darle a conocer el concepto técnico del Instituto Nacional de Cancerología respecto al proyecto de ley propuesto por el honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano, al tiempo que deseo resaltar su interés por los temas relacionados con la salud pública del país.

Es importante anotar que desde la aparición de los cigarrillos electrónicos y otros sistemas de suministro de nicotina, el INC ha analizado la evidencia científica disponible a fin de establecer el impacto de estos dispositivos electrónicos en la salud humana. Incluso, participamos en la formulación de la alerta sanitaria del Invima de 2010 sobre cigarrillos electrónicos.

Somos conscientes de la importancia del tema y de la necesidad de tratarlo con prioridad en el legislativo, más aún cuando el pasado mes de agosto la Organización Mundial de la Salud (OMS) instó a los países parte del Convenio Marco para el Control del Consumo de Tabaco CMCT a adoptar medidas concretas respecto a este tipo de productos.

En ese orden de ideas, la OMS considera que los cigarrillos electrónicos y otros dispositivos similares representan un reto para los países, dado que sus fabricantes los están comercializando como una opción para dejar de fumar o como alternativas más saludables respecto al tabaco convencional, de ahí que inste a que exista una regulación global para resguardar la salud pública.

La OMS recomienda entonces que la regulación se fortalezca en:

- Impedir la promoción de los sistemas electrónicos de administración de nicotina y de cigarrillos electrónicos entre los no fumadores y los jóvenes.

- Minimizar los riesgos potenciales que pueden causar estos dispositivos a la salud.

- Prohibir que se hagan afirmaciones no comprobadas científicamente respecto a supuestos beneficios de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y los cigarrillos electrónicos.

- Proteger de los intereses comerciales y de la industria tabacalera todos los esfuerzos que han realizado los países en torno al control del consumo de tabaco.

El proyecto de ley aborda parcialmente las propuestas de la Organización Mundial de la Salud respecto a los SEAN y a los cigarrillos electrónicos, por esta razón es fundamental hacer las siguientes consideraciones:

El artículo 1°, que hace referencia a la prohibición de la venta a menores de edad debería complementarse con otros aspectos, tales como:

- Los mecanismos a través de los cuales el vendedor puede comprobar que el comprador es mayor de edad en caso de que existan dudas.

- Es obligación de los vendedores y distribuidores de SEAN y cigarrillos electrónicos, informar mediante anuncios o avisos fácilmente visibles acerca de la prohibición de la venta de estos dispositivos y sus repuestos o cartuchos a menores de edad, el cual está expuesto en un artículo posterior y podría quedar desarticulado con el tema de venta a menores.

Los artículos 2° y 3° por su parte, están relacionados con el uso de estos dispositivos en espacios cerrados, sin embargo, es prioritario enfocar dichos artículos en torno a los derechos de las personas que no consumen estos productos y a exigir su protección.

Adicionalmente creemos que hay que ser más claros y explícitos respecto a cuáles son los lugares cerrados en donde aplicaría la prohibición, e incluso definir el concepto de área cerrada que para efectos del control del consumo de tabaco es “todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, así sea una, independiente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal”. Además, es importante proponer la prohibición del uso de estos dispositivos en los vehículos tanto de transporte público como privado tal como ocurre con el cigarrillo convencional, a fin de proteger la salud y la vida de los niños y en general, de todas las personas expuestas al vapor que exhala el consumidor de SEAN y cigarrillo electrónico.

Respecto al artículo 4°, sobre restricciones publicitarias, es importante hacer mención a la prohibición total no solo de publicidad, sino también de promoción y patrocinio de este tipo de productos. Es necesario impedir que la industria del tabaco y los

productores de SEAN y cigarrillos electrónicos sea patrocinadores de eventos e iniciativas culturales, deportivas e incluso filantrópicas que puedan darle a la opinión pública una imagen errada. También hay que evitar que cualquier tipo de patrocinio promueva la normalización del consumo de estos productos.

En ese orden de ideas, y reconocimiento que el proyecto de leyes bien intencionado, desde el Instituto Nacional de Cancerología consideramos que con base en el principio de precaución, es recomendable que el país adopte las mismas restricciones que la Ley 1335 de 2009 para los cigarrillos y los productos de tabaco convencionales, con el objeto de prevenir efectos considerables para la salud pública, es esencial en el mediano y largo plazo.

Es importante dejar clara la responsabilidad de cada instancia del Estado frente a la implementación y el cumplimiento de la normatividad acogida por el país. Hay que resaltar que el proyecto propone multas y castigos tangibles para quienes incumplan las medidas establecidas, hecho que debería permanecer en el proyecto de ley.

Finalmente y si usted lo considera pertinente, podemos ofrecerle la asesoría que necesite para orientar dicho proyecto de ley.

Atentamente,



RAUL HERNANDO MURILLO MORENO
Director General

CONTENIDO

Gaceta número 911 - Martes 10 de noviembre de 2015

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 158 de 2015 Cámara, por medio de la cual se regula el régimen propio del monopolio rentístico sobre licores destilados y alcoholes y se dictan otras disposiciones para homologar el trato impositivo a las bebidas alcohólicas. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 161 de 2014 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de saldos no consumidos en telefonía móvil. 8

CARTA DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia de segundo debate del proyecto de ley número 03 de 2015 Cámara, por medio de la cual se garantiza el acceso en condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para trabajadores domésticos. 11

Carta de comentarios del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y alimentos al proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara ... 13

Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), carta de comentarios del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y alimentos al proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara. 16

Carta de comentarios del Instituto Nacional de Cancerología al proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara 18

