



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 444

Bogotá, D. C., lunes 8 de junio de 2009

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:	EMILIO RAMON OTERO DAJUD SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA www.camara.gov.co
-------------	--	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141  
DE 2008 CAMARA**

*por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2009

Honorable Representante  
FELIPE FABIAN OROZCO  
Presidente

Comisión Tercera  
Cámara de Representantes  
La ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y por encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 141 de 2008 Cámara**, por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

**1. Antecedentes**

En uso de la iniciativa legislativa que le corresponde al Gobierno Nacional consagrada en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural radicaron el 12 de septiembre de 2008, ante el Congreso de la República para su trámite legislativo respectivo, el Proyecto de ley número 141 de 2008 Cámara.

**2. Objetivos del proyecto**

El presente Proyecto de ley número tiene como finalidad mejorar el ingreso y calidad de vida de los productores rurales, a través de las siguientes premisas:

a) Proteger a los productores nacionales de los riesgos inherentes a las actividades agropecuarias y pesqueras;

b) Promover la investigación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario.

**3. Contenido del proyecto de ley**

El articulado del proyecto establece en sus diferentes capítulos lo siguiente:

Capítulo I

**Propósito de la ley**

Este Capítulo contiene los objetivos que motivan a la creación de la presente ley, entre los más importantes están el otorgar especial protección a la producción de alimentos, promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional, elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales, impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera y estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten, garantizando la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo.

Capítulo II

**Fondos de Estabilización de Productos Agropecuarios y Pesqueros**

A través de este Capítulo, el proyecto de ley busca reglamentar los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, dirigidos a aquellos subsectores agropecuarios y pesqueros que no cuentan con un referente internacional como variable necesaria para el establecimiento de las operaciones de cesión o, tal y como lo exige la Ley 101 de 1993. Estos nuevos fondos tendrán como fuentes de ingresos las cesiones de estabilización a que da lugar la presente ley, las sumas que destinen los fondos parafiscales agropecuarios y pesqueros de cada subsector, los recursos que aporten entidades o personas públicas o privadas o los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del fondo, evitando la creación de nuevas cuotas parafiscales.

Capítulo III

**Contribuciones parafiscales para el subsector Papa**

Este Capítulo busca escindir los aportes del subsector papa del Fondo de Fomento Hortifrutícola y crear el

Fondo Nacional de Fomento de la Papa, así como la reglamentación para su implementación y administración.

#### 4. Trámite del proyecto

##### Primer debate en Cámara

El 19 de septiembre de 2008, se presentó ante la Comisión Tercera de Cámara el presente Proyecto de ley, cuyos autores son el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En la Comisión Tercera, los honorables Representantes Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar y Felipe Fabián Orozco Vivas, como coordinadores ponentes, y Fernando Tamayo Tamayo, Oscar Mauricio Lizcano Arango, Oscar de Jesús Hurtado Pérez y Gilberto Rondón González, como ponentes, realizaron la presentación del proyecto de ley para primer debate ante la Comisión Tercera Cámara los días 25 de noviembre y 2 de diciembre de 2008 cuyo resultado fue la aprobación del Proyecto de ley número en dicha instancia, sujeto a unas modificaciones en el articulado como resultado del debate en mención.

Es pertinente enumerar las modificaciones de redacción y de contenido al texto original que fueron presentadas en el informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones, y otras que surgieron en el debate al interior de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes:

i) Al artículo 3° se le sustraerá la frase “*Estos Fondos también podrán ser administrados por otras entidades o por intermedio de contratos de fiducia, de acuerdo con la decisión que para tal efecto tome el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*”. Quedará así:

**Artículo 3°.** Los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros que se organicen a partir de la vigencia de la presente ley serán administrados como cuentas especiales sin personería jurídica, por la entidad gremial administradora del Fondo Parafiscal del subsector agropecuario y pesquero correspondiente.

ii) Al artículo 4° se le adicionarán las palabras “de Ingresos”. Quedará así:

**Artículo 4°.** Los recursos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 6° de la presente ley.

2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

3. Los recursos que les aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.

4. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los Fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.

iii) Al artículo 4° se adicionará un Parágrafo. Quedará así:

Parágrafo 3°. Los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, se destinarán exclusivamente para el cumplimiento del objeto de dicho mecanismo.

iv) Al artículo 6° se adicionarán las palabras “*Cuando se requieran operaciones sobre las estrategias financieras en el mercado público, el Ministro de*

*Hacienda deberá emitir concepto previo. Verificar audio*”. Quedará así:

**Artículo 6°.** Procedimiento para las operaciones de los fondos de estabilización de productos agropecuarios y pesqueros. La variable de referencia o la franja de variables de referencia, la cotización fuente de la variable de mercado y el porcentaje de la diferencia entre la variable de referencia y la variable de mercado que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros. Cuando se requieran operaciones sobre las estrategias financieras en el mercado público, el Ministro de Hacienda deberá emitir concepto previo. Verificar audio.

v) Al artículo 6° se adicionará el siguiente Parágrafo:

Parágrafo 3°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán las deducciones de las compensaciones por realizar, si las exportaciones se benefician de incentivos o preferencias arancelarias.

vi) Se sustraerá el artículo octavo, cuyo contenido era:

**Artículo 8°.** Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán deducir parcial o totalmente de las compensaciones por realizar, el equivalente al Certificado de Reembolso Tributario, CERT, si las exportaciones se benefician de dicho incentivo. Así mismo, podrán descontar parcial o totalmente las preferencias arancelarias otorgadas en los mercados de exportación.

vii) Se incluye un artículo nuevo, cuyo contenido es:

**Artículo 31.** La destinación de los recursos del Fondo Nacional de Fomento hortifrutícola deberán tener correspondencia con la contribución aportada por cada subsector y región agropecuario y pesquero.

viii) Se incluye un artículo nuevo, cuyo contenido es:

**Artículo 32.** El Gobierno Nacional en todo caso, habilitará en los próximos noventa días, después de sancionada la ley, un seguro agrario de cobertura general de la inversión, con una compañía habilitada para el efecto, la cual será tomada de manera voluntaria por el usuario del sector.

#### 5. Ponencia para segundo debate

El presente Proyecto de ley es una iniciativa del Gobierno Nacional, en cabeza de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Agricultura y Desarrollo Rural, el cual encuentra fundamento jurídico en los artículos 64, 65, 66 y numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional y constituye un soporte fundamental para el desarrollo de los sectores agropecuario y pesquero del país. Así mismo, crea una protección especial para los productores de estos sectores y subsectores que los componen, ante los riesgos inherentes al desarrollo de las actividades que los mismos comprenden.

Como antecedente de las contribuciones parafiscales para el Sector Agropecuario y Pesquero encontramos la Ley 101 de 1993, la cual concedió un estatus prioritario para las actividades rurales. Así mismo, entre otros, creó los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, con el fin de otorgar herramientas a los productores agropecuarios y pesqueros para soportar las crisis derivadas de los diversos riesgos a los que están expuestos el agro y la pesca. Sin embargo, la dinámica del mercado nos muestra actualmente, que importantes subsectores, se han quedado sin la posibilidad de gozar de los beneficios que la referida ley instauró.

Por ello, el presente proyecto de ley tiene como fin fundamental proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales, a través de la creación de una contrapartida o carga de un determinado subsector compuesto por un grupo de personas, sin afectar a un universo de contribuyentes, donde el producto de dichas erogaciones se destine al mismo subsector o grupo agropecuario y pesquero.

De esta manera, mediante la creación de nuevas contribuciones parafiscales que busquen beneficiar diversos subsectores agropecuarios y pesqueros, generando las condiciones para que se disponga de los recursos financieros suficientes para resistir los riesgos inherentes a la actividad, podremos fortalecer las unidades productivas de producción para que, tanto técnica como económicamente, sean competitivas no sólo a nivel nacional, sino también en el plano internacional.

De allí, surge la necesidad de establecer un nuevo tipo de Fondos parafiscales que en términos de equidad, beneficie por igual a los sectores que actualmente no se encuentran contemplados o no pueden reglamentarse mediante la Ley 101 de 1993. Ello, ya que dicha ley impone como referencia para establecer las franjas de la contribución a los precios internacionales. Sin embargo, la realidad nos demuestra que, en nuestro país, la diversidad agrícola y pesquera no permite tener como referente, en todos los casos, precios internacionales para la determinación de las operaciones que regulen la actividad de los Fondos parafiscales.

Teniendo en cuenta lo anterior y que, en virtud del numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política es facultad del Legislador establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales, en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley; solicito al honorable Congreso de la República reconocer la importancia de promover el desarrollo de los subsectores agrícolas y pesqueros que no se encuentran cobijados por los preceptos legales de la Ley 101 de 1993 y así, decida establecer una contribución parafiscal con condiciones diversas, que permita beneficiar a los grupos o subsectores referidos.

#### a) **Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros**

Los Fondos de Estabilización son herramientas fundamentales para mantener la estabilidad financiera de los sectores agropecuarios y pesqueros. De igual forma, brindan una herramienta a los sectores para que ahorren recursos en momentos prósperos, generando un soporte en momentos de crisis.

No obstante, en el marco de la Ley 101 de 1993, las variables para la determinación de los precios de referencia y la franja de precios de referencia para un Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, encuentran su fundamento en los precios internacionales del producto agropecuario o pesquero en cuestión.

Esta herramienta tiene aplicabilidad y gran importancia en sectores que cuentan con un referente de precios internacionales, que es directamente observable por todos los productores y que tiene incidencia directa sobre el mercado colombiano.

Sin embargo, para sectores que no cuentan con un referente internacional, resulta imposible aplicar la herramienta de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

Por lo tanto, a través de la figura de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, creados mediante el presente proyecto de ley, se permitirá desligar los criterios para la determina-

ción de los precios de referencia y sus franjas de referencia de la Ley 101 de 1993 (Fondos de Estabilización de Precios).

Como principal característica, los Fondos de Estabilización de Ingresos otorgan flexibilidad al Comité Directivo de los mismos para que, en un escenario de concertación y bajo criterios estrictamente técnicos, seleccione las variables relevantes para el adecuado funcionamiento del Fondo. Lo anterior, permitirá que cualquier sector pueda acceder a este mecanismo, sin verse restringido por la necesidad de contar con un referente internacional de precios.

Es preciso anotar que la composición del Comité Directivo contempla la presencia de agentes relacionados directamente con el sector como productores, vendedores y exportadores. Esto, al igual que en la herramienta de los Fondos de Estabilización de Precios, es un componente indispensable para la toma de decisiones y la concertación sobre el óptimo funcionamiento de los Fondos.

Cabe anotar que dentro de este Comité Directivo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contará con la presencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como ente fundamental para las decisiones financieras en el mercado público a que den lugar dentro de la operatividad del Fondo.

Con base en los elementos expuestos anteriormente, los Fondos de Estabilización de Ingresos buscan proteger los ingresos de los productores de bienes agropecuarios y pesqueros, tanto de vocación exportadora como de aquellos cuya producción se dirige al mercado nacional, a través de nuevas herramientas que les permitan existir dentro de la realidad y dinámica del mercado.

Es preciso anotar que los productos agropecuarios y pesqueros se enfrentan a riesgos como la volatilidad en sus variables relevantes (costos de producción, precios, tasa de cambio, entre otras), las cuales se encuentran por fuera del control de la política agropecuaria. Dichas variables tienen incidencia directa sobre la estabilidad en los ingresos de los productores agropecuarios y pesqueros del campo.

Por ello, se hace necesaria la intervención del Gobierno Nacional, a través de mecanismos como los Fondos de Estabilización de Ingresos, para proteger los ingresos de los productores.

De esta forma, los Fondos de estabilización de Ingresos expuestos en el presente proyecto de ley, se crean con el único fin de generar un apoyo a los sectores agropecuarios y pesqueros, para que en épocas de auge aporten recursos a un fondo que los acumulará y en épocas de adversidad, los cederá al mismo sector. Es así como esta herramienta funcionará como un mecanismo para suavizar el ingreso a través del tiempo de los productores agropecuarios y pesqueros, brindando así estabilidad.

Finalmente, los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros se crearán como cuentas especiales sin personería jurídica. Por lo tanto, para su administración deben contar con un administrador idóneo, que cumpla a cabalidad con los lineamientos que el Comité Directivo imparta para tal efecto.

El proyecto de ley contempla como principal administrador del Fondo de Estabilización a la entidad gremial administradora del Fondo Parafiscal del sector agropecuario y pesquero correspondiente, la cual se asignará bajo estrictos criterios de contratación. De no existir una entidad gremial que cumpla con dichos criterios, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fomentará el establecimiento de agremiaciones que cumplan con los parámetros establecidos. No obstan-

te, dentro de este proceso de creación, y como medida temporal, se podrá contar con entidades idóneas como administradoras de los Fondos, de acuerdo con la decisión que para tal efecto tome el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

#### b) Cuota de Fomento de la Papa y Fondo Nacional de Fomento de la Papa

Por otro lado y en conjunción con lo explicado anteriormente, mediante este Proyecto de ley se busca escindir los aportes del subsector papa del Fondo de Fomento Hortifrutícola, los cuales se seguirán causando por una sola vez en cualquier etapa del proceso de comercialización, y crear el Fondo Nacional de Fomento de la Papa, con el fin de entregar el recaudo de la misma y la administración del Fondo a una entidad gremial representativa de los productores a nivel nacional, que permita aumentar el grado de identidad y compromiso del subsector y así mismo, disminuir el nivel de evasión que existe actualmente. Con ello, el subsector de la papa podrá contar con recursos importantes que, a partir de un proceso serio de focalización, podrán apalancar el desarrollo competitivo del mismo.

Lo anterior, se justifica considerando que:

- El Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola recauda y administra la cuota parafiscal de aproximadamente 140 frutas y hortalizas que se producen y comercializan en el territorio nacional. Esta situación genera múltiples problemas que van desde un escaso recaudo de la cuota de fomento de la mayoría de los productos hasta bajos niveles de impacto de los proyectos financiados.

- El monto total anual recaudado por el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, correspondiente a la papa no ha superado el 12% del potencial de recaudo, tal como se aprecia en la Tabla 1.

Año	Total recaudo cuota papa por el FNFH (miles de \$)	Recaudo potencial de cuota papa estimado* (miles de \$)	Porcentaje del recaudo (%)
1999	1.471	4.960.000	0,03
2000	208.712	9.540.000	2,19
2001	448.837	8.120.000	5,53
2002	502.485	10.060.000	4,99
2003	474.105	9.160.000	5,17
2004	402.408	10.460.000	3,85
2005	510.883	13.400.000	3,81
2006	571.900	11.520.000	4,96
2007	658.174	6.170.600	10,66

\* Resultado del producto de la producción anual de papa que se comercializa

(aprox. 2 millones de toneladas) por el precio promedio anual de venta, por el 1%

(tasa de la cuota parafiscal).

Fuente: Secretaría Técnica Consejo Nacional de la Papa.

- El esfuerzo de recaudo de la cuota de fomento de la papa se ha concentrado, básicamente, en las industrias de procesamiento, en grandes superficies, exportadores y algunos productores de semilla certificada que, en conjunto, representan tan solo un 15% de la papa que se comercializa en el país. No obstante, se estima que el potencial de recaudo anual de los eslabones mencionados puede estar cerca de los 1.600 millones de pesos, por lo que si se compara este dato con el recaudo anual, se evidencia un alto grado de ineficiencia en el proceso.

- Para la administración del Fondo de Fomento de la Papa, se dispondrá del 10% del valor recaudado por el mismo, tal y como actualmente opera en los demás fondos de fomento, tal y como se describe en la Tabla 3:

Ley	Fondo	Porcentaje destinado a administración %
Ley 67 de 1983	Arrocero, Cerealero y del Cacao	10
Ley 534 de 1999	Tabaco	12

Ley	Fondo	Porcentaje destinado a administración %
Ley 138 de 1994	Palmero	10
Ley 118 de 1994 – Ley 726 de 2001	Hortifrutícola	10
Ley 219 de 1995	Algodonero	10
Ley 40 de 1990	Panelero	10

- A partir de la creación del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, la entidad administradora con el apoyo del Consejo Nacional de la Papa adelantará un proceso de divulgación y sensibilización dirigido a todos los eslabones de la Cadena que acompañado del mayor grado de identidad con el nuevo Fondo, se traducirá en mayores niveles de recaudo, cuyas metas mínimas para los primeros 5 años de operación, se presentan en la Tabla 3.

Año	Monto del recaudo programado (miles de \$)	INCREMENTO ANUAL ESPERADO (%)
2009	700.000	5
2010	805.000	15
2011	949.900	18
2012	1.149.300	21
2013	1.413.600	23

Fuente: Secretaría Técnica Consejo Nacional de la Papa.

Todo esto es muy importante, si tenemos en cuenta que, conforme con lo expuesto por la Secretaría Técnica Consejo Nacional de la Papa, el cultivo de papa en Colombia ocupa en relación con los cultivos transitorios, el tercer lugar en área sembrada, con cerca de 160 mil hectáreas; el primer lugar en producción con 2.880.000 Ton/año, con un crecimiento potencial en los rendimientos por hectárea sembrada y el primer lugar en valor de la producción, que asciende a 550 millones de dólares por año.

Así mismo, vale la pena resaltar que existen cerca de 100 mil familias que se dedican al cultivo de la papa, generándose en él, a su vez, alrededor de 20 millones de jornales y cerca de 150 mil empleos indirectos por año. Igualmente, es la actividad que más servicios de transporte terrestre demanda, con más de 2 millones de toneladas movilizadas al año, teniendo en cuenta que el 90% de las unidades productoras de papa son menores de 3 Has., lo que indica que predomina el minifundio y un esquema de producción tradicional.

De esta manera, la papa es el eje fundamental de la economía de 240 municipios de clima frío, principalmente en los departamentos de Boyacá, Nariño, Cundinamarca y Antioquia. A nivel internacional, Colombia es el primer productor de papa criolla, producto con amplias posibilidades en el comercio mundial, por lo cual el Gobierno Nacional ha querido priorizar la oferta exportable de este producto.

Por otro lado, Colombia cuenta con el segundo banco de germoplasma más importante del mundo, lo que constituye una gran riqueza biogenética, que podría ser muy bien explotada, si tenemos en cuenta que, actualmente, existe una demanda insatisfecha de papa en el contexto andino, centroamericano y el Caribe, lo que abre unas excelentes oportunidades para el producto colombiano.

Sin embargo, alcanzar mayores índices de exportación se dificulta, si somos conscientes de que, el 85% de las unidades productoras de papa, no disponen de riego, por lo cual, la producción está altamente influenciada por el comportamiento del clima, afectando consecuentemente los precios del producto en los mercados. En virtud de ello, es relativamente frecuente encontrar diferencias en términos corrientes de hasta el 200% en los precios del tubérculo entre un periodo y otro, de un mismo año.



A pesar de lo anterior, el subsector de la papa ha logrado, a partir de la firma del Acuerdo de Competitividad de la Cadena y de la creación del Consejo Nacional de la Papa en 1999, realizar varias acciones, entre ellas, planes, programas y proyectos de distinta índole (ver listado en la exposición de motivos) que buscan fortalecer la producción, comercialización y consumo del producto agrícola.

La experiencia generada a partir de la implementación de estos planes, programas y proyectos, unida a la consolidación de la organización de la Cadena de la papa, abre un porvenir prometedor de desarrollo integral del subsector, el cual puede ser potenciado en la medida en que se cuente con recursos significativos provenientes de la cuota parafiscal de papa que puedan ser utilizados como mecanismo de apalancamiento de dineros públicos y privados.

#### 6. Pliego de modificaciones

Al examinar el texto aprobado en primer debate en la Comisión Tercera Cámara, se concluye que es necesario hacerle algunas modificaciones, las cuales, no alterarán el contenido del proyecto pero sí contribuyen en el esclarecimiento del mismo. Estos son:

i) Al artículo 3° se adicionará un parágrafo. Quedará así:

Parágrafo. En caso de no existir una entidad gremial idónea para la administración de los Fondos, la administración de los mismos podrá ser contratada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con otras entidades, conforme con las normas legales vigentes.

ii) Al artículo 6° se le sustraerá la frase “*Cuando se requieran operaciones sobre las estrategias financieras en el mercado público, el Ministro de Hacienda deberá emitir concepto previo. Verificar audio*”. Quedará así:

**Artículo 6°.** Procedimiento para las operaciones de los fondos de estabilización de productos agropecuarios y pesqueros. La variable de referencia o la franja de variables de referencia, la cotización fuente de la variable de mercado y el porcentaje de la diferencia entre la variable de referencia y la variable de mercado que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

iii) Al numeral 3 del artículo 6°, se le adicionará la frase “*o la entidad competente en la materia*”. Quedará así:

3. Con los recursos de los Fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones en las variables que el Comité Directivo determine, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República o la entidad competente en la materia.

iv) Al parágrafo único del artículo 14 se le sustraerá la frase “*al momento de la venta o exportación por parte del productor*” y se adicionará la frase “*en cualquier etapa del proceso de comercialización. El paz y salvo expedido por la entidad administradora del Fondo se constituye en la única prueba que exime de la obligación del recaudo de la cuota a quienes intervienen en etapas sucesivas de su comercialización*”. Quedará así:

Parágrafo. La Cuota de Fomento de la papa se causará por una sola vez en cualquier etapa del proceso de comercialización. El paz y salvo expedido por la entidad administradora del Fondo se constituye en la única prueba que exime de la obligación del recaudo de la cuota a quienes intervienen en etapas sucesivas de su comercialización.

v) Al parágrafo único del artículo diecinueve se le sustraerá el porcentaje “*cinco por ciento (5%)*” y se le

adicionará el porcentaje “*diez por ciento (10%)*”. Quedará así:

Parágrafo. El contrato de administración señalará a la entidad administradora lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, los criterios de gerencia estratégica y administración por objetivos, la definición y establecimiento de planes, programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora, el plazo del contrato que inicialmente será por cinco (5) años, el valor de la contraprestación por la administración y recaudo de la Cuota que será hasta del diez por ciento (10%) del recaudo anual y los demás requisitos y condiciones que se precisen para el cumplimiento de los objetivos.

vi) Al parágrafo único del artículo 30 se le sustrae la palabra “*las recaudadoras*” y se adiciona la frase “*los recaudadores*”. Quedará así:

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, los recaudadores de la cuota parafiscal para el fomento de la papa, deberán únicamente cancelar la mencionada contribución al Fondo Nacional de Fomento de la Papa

vii) Al artículo 30 se adiciona un parágrafo. Quedará así:

Parágrafo 2°. En caso de que el Fondo de Fomento Hortifrutícola reciba aportes de los recaudadores de la cuota del subsector de la papa posterior al plazo determinado en el presente artículo, estos deberán redirigirse al Fondo de Fomento de la Papa.

viii) Se sustrae el artículo 31, cuyo contenido era:

**Artículo 31.** La destinación de los recursos del Fondo Nacional de Fomento hortifrutícola deberá tener correspondencia con la contribución aportada por cada subsector y región agropecuario y pesquero.

ix) Se sustrae el artículo 32, cuyo contenido era:

**Artículo 32.** El Gobierno Nacional en todo caso, habilitará en los próximos 90 días, después de sancionada la ley, un seguro agrario de cobertura general de la inversión, con una compañía habilitada para el efecto, la cual será tomada de manera voluntaria por el usuario del sector.

x) Se adiciona un artículo nuevo, cuyo contenido es:

**Artículo 31.** Los recursos de Fondo Nacional de Fomento de la Papa se destinarán a los objetivos contemplados en el artículo 27 de la presente ley, atendiendo con prioridad las necesidades de las zonas productoras de este subsector.

#### 7. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto solicito dar segundo debate al **Proyecto de ley número 141 de 2008 Cámara, por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones**, con las modificaciones explicadas en la Ponencia para Segundo Debate y contenidas en el cuerpo del texto definitivo del articulado insertado en la presente ponencia.

#### 8. Texto definitivo

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2008 CAMARA

*por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector Agropecuario y Pesquero y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

#### Propósito de esta ley

**Artículo 1°.** Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se

fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger a los productores nacionales de los riesgos inherentes a las actividades agropecuarias y pesqueras; y promover la investigación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales:

1. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.
2. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional.
3. Elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales.
4. Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera.
5. Procurar por la protección de los recursos de los productores nacionales que desarrollan actividades agropecuarias y pesqueras, para sopesar los riesgos inherentes a dichas actividades.
6. Favorecer el desarrollo tecnológico del agro, al igual que la prestación de la asistencia técnica a los pequeños productores, conforme a los procesos de descentralización y participación.
7. Determinar las condiciones de funcionamiento de cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero.
8. Establecer los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.
9. Establecer la Cuota de Fomento y el Fondo Nacional de Fomento para la Papa.
10. Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo.
11. Estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

## CAPITULO II

### Fondos de estabilización de ingresos de productos agropecuarios y pesqueros

Artículo 2°. Sin perjuicio de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros y los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros creados y regulados por la Ley 101 de 1993 y demás normas que la modifiquen o sustituyan, créanse los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, como cuentas especiales, los cuales tienen como objeto procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional y/o incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los ingresos a los productores Agropecuarios y Pesqueros.

Artículo 3°. Los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros que se organicen a partir de la vigencia de la presente ley serán administrados como cuentas especiales sin personería jurídica, por la entidad gremial administradora del Fondo Parafiscal del subsector agropecuario y pesquero correspondiente.

Parágrafo. En caso de no existir una entidad gremial idónea para la administración de los Fondos, la administración de los mismos podrá ser contratada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con otras entidades, conforme con las normas legales vigentes.

Artículo 4°. Los recursos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 6° de la presente ley.
2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.
3. Los recursos que les aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
4. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los Fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.

Parágrafo 1°. Los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán recibir préstamos de instituciones de crédito nacionales o internacionales. La Nación podrá garantizar estos créditos de acuerdo con las normas de crédito público.

Parágrafo 2°. Las cesiones a que se refiere el numeral primero de este artículo son contribuciones parafiscales.

Parágrafo 3°. Los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, se destinarán exclusivamente para el cumplimiento del objeto de dicho mecanismo.

Artículo 5°. La composición de los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros será determinada en cada caso por el Gobierno Nacional, lo mismo que el procedimiento y el período para el cual los productores, vendedores y exportadores, según corresponda, designen sus representantes en ellos. Cuando un Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros esté incorporado como cuenta especial a un Fondo Parafiscal Agropecuario o Pesquero, la composición del Comité Directivo de aquel y sus reglas de mayoría, serán las mismas del organismo que tenga a su cargo la aprobación del presupuesto o del plan de inversiones y gastos del Fondo Parafiscal.

Artículo 6°. Procedimiento para las operaciones de los fondos de estabilización de productos agropecuarios y pesqueros. La variable de referencia o la franja de variables de referencia, la cotización fuente de la variable de mercado y el porcentaje de la diferencia entre la variable de referencia y la variable de mercado que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

Dichas variables serán establecidas a través de índices o variables de mercado relevantes para cada producto agropecuario y pesquero, según lo establezca el Comité Directivo del Fondo correspondiente.

Las operaciones de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros se sujetarán al siguiente procedimiento:

1. Si la variable de mercado del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros respectivo es inferior a la variable de referencia o al límite inferior de una franja de variables

de referencia, el Fondo pagará a los productores, vendedores o exportadores una compensación de estabilización. Dicha compensación será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambas variables, fijado en cada caso por el Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

2. Si la variable de mercado del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo respectivo fuere superior a la variable de referencia o al límite superior de la franja de variables de referencia, el productor, vendedor o exportador pagará al Fondo una cesión de estabilización. Dicha cesión será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambas variables, fijado por el Comité Directivo del Fondo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

3. Con los recursos de los Fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones en las variables que el Comité Directivo determine, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República o la entidad competente en la materia.

Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán la metodología para el cálculo de la variable de referencia, a partir de la cotización fuente de la variable de mercado para cada producto, con base en promedios móviles determinados en cada caso por el Comité Directivo.

El porcentaje de la diferencia entre ambas variables que determinará las respectivas cesiones o compensaciones de estabilización entre los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros y los productores, vendedores o exportadores, según el caso, será establecido por los Comités Directivos dentro de un margen máximo o mínimo que oscile entre el 80% y el 20% para el respectivo producto.

Parágrafo 1°. Las cesiones y compensaciones de estabilización de que trata este artículo se aplicarán en todos los casos a las operaciones de exportación. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán si dichas cesiones o compensaciones se aplican igualmente a las operaciones de venta interna.

Parágrafo 2°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán establecer distintas variables de referencia o franjas de variables de referencia y diferentes porcentajes de cesiones o compensaciones, si las diferencias en las calidades de los productos respectivos o las condiciones especiales de cada mercado así lo ameritan.

Parágrafo 3°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán las deducciones de las compensaciones por realizar, si las exportaciones se benefician de incentivos o preferencias arancelarias.

Artículo 7°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán la etapa del proceso de comercialización en la cual se aplican las cesiones y los procedimientos y sanciones para asegurar que ellas se hagan efectivas.

Artículo 8°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros ejercerán las demás funciones que les señale el Gobierno Nacional en el reglamento de la presente ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.

Artículo 9°. Cada Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros tendrá un secretario técnico, que será designado por su Comité Directivo. El secretario técnico podrá ser también el ordenador de gastos del Fondo.

Las Secretarías Técnicas se integrarán con personal de alta calificación profesional, que en forma permanente elaborarán los estudios, propuestas y evaluaciones técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros. Los gastos de funcionamiento y los costos de administración serán sufragados con cargo a los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos.

Artículo 10. El patrimonio de cada Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, este se deberá aplicar, en primer lugar, a cancelar el déficit de ejercicios anteriores y, en segundo término, a constituir o incrementar los recursos de la misma cuenta, con el propósito de garantizar su destinación exclusiva a la estabilización de los respectivos precios.

Por la naturaleza misma de su objeto y operaciones, los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios. Cualquier superávit, beneficio o excedente que reporte la actividad de estos fondos no será susceptible de reparto o distribución.

Artículo 11. De conformidad con las políticas y lineamientos trazados por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, la entidad administradora podrá expedir los actos y medidas administrativos y suscribir los contratos o convenios especiales necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos de este Capítulo de la presente ley.

Artículo 12. El Gobierno Nacional ordenará la liquidación de cualquiera de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros cuando a su juicio lo considere necesario, previo concepto favorable del Comité Directivo respectivo. En este caso, se aplicarán las normas de liquidación previstas en el Código de Comercio para las sociedades. El remanente de la liquidación, después de devolver los montos correspondientes a los Fondos Parafiscales que hubiesen hecho aportes al respectivo Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros en liquidación, se asignará por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para programas de fomento en el mismo subsector agropecuario o pesquero.

#### CAPITULO III

#### **Contribuciones parafiscales para el subsector de la papa**

Artículo 13. Para efectos de esta ley, se entiende por subsector de la papa el componente del sector agrícola del país, constituido por las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, dedicadas a la producción, recolección, acondicionamiento, procesamiento, comercialización y actividades afines de la papa.

#### TITULO I

#### DE LA CUOTA DE FOMENTO DE LA PAPA

Artículo 14. Establézcase la Cuota de Fomento de la Papa, como una contribución de carácter parafiscal a cargo del productor y que equivale al uno por ciento (1%) del valor de venta de papa de producción nacional.



Parágrafo. La Cuota de Fomento de la papa se causará por una sola vez en cualquier etapa del proceso de comercialización. El paz y salvo expedido por la entidad administradora del Fondo se constituye en la única prueba que exime de la obligación del recaudo de la cuota a quienes intervienen en etapas sucesivas de su comercialización.

Artículo 15. Los productores de papa, ya sean personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho, estarán obligados al pago de la Cuota de Fomento de la Papa.

Parágrafo. Cuando el productor de papa sea su exportador, también estará sujeto al pago de la Cuota de Fomento de la Papa y él mismo estará obligado a su recaudo.

Artículo 16. Toda persona natural o jurídica o sociedad de hecho que compre papa de cualquier variedad para utilizarla como semilla, acondicionarla, procesarla, industrializarla, comercializarla o exportarla, está obligada a retener, por una sola vez, el valor de la Cuota de Fomento de la papa al momento de efectuar la transacción o el pago correspondiente.

El agente recaudador mantendrá dichos recursos en cuentas separadas y estará obligado a acreditarlos en la cuenta especial del Fondo Nacional de Fomento de la Papa dentro de los primeros diez días del mes siguiente a su recaudo.

Parágrafo 1°. La entidad administradora del Fondo podrá efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad de los recaudadores de la cuota para asegurar el debido pago de la misma.

Parágrafo 2°. Los recaudadores de la Cuota estarán obligados a suministrar a la entidad administradora toda la información que requiera, con el propósito de hacer más eficiente la aplicación de esta ley.

Parágrafo 3°. Para los efectos del Impuesto de la Renta y Complementarios, las personas naturales o jurídicas obligadas a recaudar la Cuota de Fomento de la Papa, deberán obtener un certificado de paz y salvo por concepto de dicha cuota, expedido por el respectivo ente administrador, a efectos de que se les reconozca como costo deducible el valor de las compras o la producción propia de papa durante el respectivo ejercicio gravable.

Artículo 17. Los recaudadores de la Cuota de Fomento de la papa que incumplan sus obligaciones de recaudar la Cuota o de trasladarla oportunamente a la entidad que la administre, se harán acreedores a las sanciones establecidas a continuación:

a) Asumir y pagar el valor de la Cuota dejada de recaudar;

b) En cualquier caso, pagar intereses moratorios en los términos del artículo 3° de la Ley 1066 de 2006.

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales, fiscales y administrativas a que hubiere lugar, así como el pago de las sumas que resulten adeudadas por cualquier concepto al Fondo.

Parágrafo. La entidad administradora de la Cuota de Fomento de la papa podrá adelantar los procesos jurídicos respectivos para el cobro de la Cuota e interés moratorio, cuando a ello hubiere lugar.

## TITULO II DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA

Artículo 18. Créase el Fondo Nacional de Fomento de la Papa como una cuenta especial de manejo, constituida con los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento de la papa. Dichos recursos no constituyen rentas de la Nación; la cuenta se llevará bajo el nombre "Fondo Nacional de Fomento de la Papa", con destino exclusivo a los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 19. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, contratará con una entidad gremial sin ánimo de lucro, representativa de los productores de papa a nivel nacional, la administración del Fondo Nacional de Fomento de la Papa y el recaudo de la Cuota.

Parágrafo. El contrato de administración señalará a la entidad administradora lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, los criterios de gerencia estratégica y administración por objetivos, la definición y establecimiento de planes, programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora, el plazo del contrato que inicialmente será por cinco (5) años, el valor de la contraprestación por la administración y recaudo de la Cuota que será hasta del diez por ciento (10%) del recaudo anual y los demás requisitos y condiciones que se precisen para el cumplimiento de los objetivos.

Artículo 20. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia.

Artículo 21. La entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa rendirá las cuentas correspondientes por el recaudo, manejo e inversión de los recursos a la Contraloría General de la República.

Artículo 22. Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo deberán incorporarse a la cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo. En caso de que este se liquide, todos sus bienes, incluidos los dineros del Fondo que se encuentren en caja o en bancos, una vez cancelados los pasivos, serán entregados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a una entidad pública o privada especializada, con el fin de que los invierta en los mismos objetivos a los establecidos en la presente ley.

Artículo 23. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 101 de 1993, provendrán del producto de la contribución establecida por esta ley, los rendimientos por el manejo de los recursos, incluido los financieros, los derivados de las operaciones que se realicen con sus recursos, el producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones, los recursos de crédito y las donaciones o aportes que reciba.

Artículo 24. Para que pueda recaudarse la Cuota de Fomento de la papa establecida por medio de la presente ley, es necesario que esté vigente el contrato entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la entidad administradora del Fondo.

Artículo 25. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hará la evaluación, control e inspección de los planes, programas y proyectos que se desarrollen con los recursos del Fondo. La entidad administradora deberá rendir semestralmente informes sobre los recursos obtenidos y su inversión.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá verificar dichos informes inspeccionando los libros y demás documentos que la entidad administradora deberá conservar de la administración del Fondo.

Artículo 26. La entidad administradora, con base en las directrices de la Junta Directiva, elaborará antes del 1° de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos para el siguiente ejercicio anual, el cual sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 27. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, exclusivamente a:



a) Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente de los productores;

b) Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo, a través del Fondo de Estabilización de Ingresos de la Papa, el cual será reglamentado por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley;

c) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología;

d) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementación de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa;

e) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización;

f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado;

g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa;

h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa.

i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o asociación, con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. La Junta Directiva del Fondo, propondrá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.

### TÍTULO III

#### DEL ORGANISMO DE DIRECCIÓN DEL FONDO Y DE SUS FUNCIONES

Artículo 28. Como órgano de Dirección del Fondo Nacional de Fomento de la Papa actuará una Junta Directiva integrada por:

a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su Delegado, quien la presidirá;

b) Un (1) delegado de las organizaciones de productores del orden nacional;

c) Tres (3) delegados de las organizaciones de productores del nivel regional.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará los mecanismos para la selección y designación de los delegados a la Junta Directiva del Fondo de Fomento de la Papa.

Artículo 29. La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:

a) Trazar las políticas generales para garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, estableciendo prioridades de corto, mediano y largo plazo;

b) Aprobar el Plan Anual de Inversiones y Gastos y los traslados presupuestales presentados a su consideración por la entidad administradora, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural;

c) Aprobar los contratos de asociación, cofinanciación, o de cualquier otra índole que, para el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, proponga celebrar la entidad administradora;

d) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la entidad administradora;

e) Las demás que le son inherentes a su calidad de máximo órgano directivo del Fondo, y las que se le asignen en las normas legales vigentes y en el contrato especial de administración del Fondo y recaudo de la cuota.

Artículo 30. *Recursos del Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola para el sector papero.* Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola, deberá traspasar a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, los recursos recaudados provenientes de la contribución parafiscal para la papa, no ejecutados ni comprometidos, que se encuentren bajo su administración.

De igual forma, la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola, deberá traspasar dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la papa, la base de datos que tenga de agentes recaudadores de la papa.

Parágrafo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley, los recaudadores de la cuota parafiscal para el fomento de la papa, deberán únicamente cancelar la mencionada contribución al Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 2°. En caso de que el Fondo de Fomento Hortofrutícola reciba aportes de los recaudadores de la cuota del subsector de la papa posterior al plazo determinado en el presente artículo, estos deberán redirigirse al Fondo de Fomento de la Papa.

Artículo 31. Los recursos de Fondo Nacional de Fomento de la Papa se destinarán a los objetivos contemplados en el artículo 27 de la presente ley, atendiendo con prioridad las necesidades de las zonas productoras de este subsector.

Artículo 32. La presente ley rige a partir de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Ramiro Chavarro C. y Felipe Fabián Orozco Vivas, Coordinadores Ponentes; Fernando Tamayo Tamayo, Oscar Mauricio Lizcano, Oscar de Jesús Hurtado P. y Gilberto Rondón González, Ponentes.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se cambia la denominación y adscripción del Instituto Tecnológico del Putumayo – ITP –*

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que nos hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 282 de 2009**

**Cámara, por medio de la cual se cambia la denominación y adscripción del Instituto Tecnológico del Putumayo –ITP–**, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

**1. Importancia, contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria**

La iniciativa legislativa en estudio está encaminada al cambio de la denominación del “Instituto Tecnológico del Putumayo”, por el de “Institución Universitaria Tecnológica del Putumayo”, conservando su naturaleza jurídica como Establecimiento Público. Su objetivo primigenio es el de ampliar la cobertura de programas de la Institución Educativa y con ello se despliega una espectro cultural en la comunidad del Putumayo y del resto del país.

La Institución Universitaria Tecnológica del Putumayo, fue creada mediante la Ley 65 de 1989, como un Establecimiento Público de carácter académico del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrito al Ministerio de Educación Nacional, con sede en la que antes de la Constitución de 1991 se denominaba “Intendencia Especial del Putumayo”, hoy Departamento del Putumayo.

Puesto que la ley antes mencionada (Ley 65 de 1989, artículo 1º)

**DISPONE:**

“Artículo 1º. Créase en la ciudad de Mocoa con sede en Sibundoy, Intendencia Especial del Putumayo, un Instituto de Educación Superior, que se denominará “Instituto Tecnológico del Putumayo”, como establecimiento público de carácter académico del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrito al Ministerio de Educación Nacional...”.

Es de manifestar que el cambio de denominación del Instituto Tecnológico del Putumayo por el de Institución Universitaria Tecnológica del Putumayo, no altera la Sección del Ministerio de Educación Nacional en el Presupuesto General de la Nación, conforme lo dispone el Decreto 111 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto –.

**2. Facultad de los Congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa Legislativa (Constitucional y Legal)**

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o Acto Legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

**A-Aspectos constitucionales**

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a lo competencia por de parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción las contempladas en el numeral 3º del artículo 359 Constitucional.

**B-Aspectos legales**

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa*. Pueden presentar Proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

De igual manera, el Proyecto de ley número en estudio, no invade la órbita competencial del Gobierno Nacional en lo que respecta a la iniciativa legislativa contemplada en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, el cual establece:

“Artículo 142. *Iniciativa privativa del Gobierno*. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

1. Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuarse.

2. Estructura de la administración nacional.

3. Creación, supresión o fusión de Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y otras entidades del orden nacional.

4. Reglamentación de la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales.

5. Creación o autorización de la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

6. Autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales.

7. Fijación de las rentas nacionales y gastos de la administración (Presupuesto Nacional).

8. Banco de la República y funciones de competencia para su Junta Directiva.

9. Organización del crédito público.

10. Regulación del comercio exterior y fijación del régimen de cambio internacional.

11. Fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

12. Participaciones de los municipios, incluyendo los resguardos indígenas, en las rentas nacionales o transferencias de las mismas.

13. Autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales.

14. Exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

15. Fijación de servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

16. Determinación del situado fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta.

17. Organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos que estarán sometidos a un régimen propio.

18. Referendo sobre un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

19. Reservación para el Estado de determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, con indemnización previa y plena a las personas que en virtud de esta ley queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique. La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias”.

Finalmente, es de competencia de la Comisión Cuarta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate a la presente iniciativa, en los términos del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 754 de 2002, cuyo texto literal dispone:

“**Artículo 2°.** Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...)

Comisión Cuarta.

Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintisiete (27) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: leyes orgánicas de presupuesto; sistema de control fiscal financiero; enajenación y destinación de bienes nacionales; regulación del régimen de propiedad industrial, patentes y marcas; creación, supresión, reforma u organización de establecimientos públicos nacionales; control de calidad y precios y contratación administrativa...”. (Subrayado fuera de texto).

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, daremos aprobación para que continúe su trámite en el Congreso de la República.

### 3. Trámite a la iniciativa legislativa en la Cámara de Representantes

El Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 18 de marzo de 2009, por el honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho Proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación Proyecto de ley: *Gaceta del Congreso de la República* número 145 de 2009.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 18 de marzo de 2009 y recibido en la misma el día 27 de marzo de 2009, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante Oficio CCCP3.4-2079-09 del 30 de marzo de 2009 fui designado como Ponente de la presente iniciativa legislativa en estudio.

Fecha de presentación de la ponencia para primer debate: 14 de abril de 2009.

- Anuncio para aprobación en primer debate, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 15 de abril de 2009, conforme lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

- Publicación de la ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso de la República* número 213 de 2009.

- Discusión y aprobación en primer debate Comisión: Sesión del día 6 de mayo de 2009, sin modificación alguna.

- Mediante oficio CCCP3.4-2178-09 del 7 de mayo de 2009 fui designado como Ponente para Segundo Debate de la presente iniciativa legislativa en estudio.

### Proposición final

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, dar Segundo Debate al **Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se cambia la denominación y adscripción del Instituto Tecnológico del Putumayo –ITP–, conforme fue aprobado en Sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 6 de mayo de 2009.

Cordial saludo,

Mario Suárez Flórez,

Ponente.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2009

En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara, presentado por el honorable Representante Mario Suárez Flórez.

El Presidente de la Comisión Cuarta,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN CUARTA PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se cambia la denominación y adscripción del Instituto Tecnológico de Putumayo – ITP.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 1° de la Ley 65 de 1989 que quedará así:

**Artículo 1°.** Créase en la ciudad de Mocoa con sub sede en Sibundoy, departamento del Putumayo, un Instituto de Educación Superior, que se denominará “Institución Universitaria Tecnológica del Putumayo”, como establecimiento público de carácter académico del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrito al departamento del Putumayo, cuya organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones contenidas en los artículos siguientes”:

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 6 de 2009.

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente de la Comisión Cuarta,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 288 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones.

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que nos hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para Se-



gundo Debate al **Proyecto de la ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones**, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Néstor Homero Cotrino, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

### **1. Importancia, contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria**

La iniciativa legislativa en estudio está encaminada a declarar Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo, que se llevan a cabo en el municipio de Arauca. Así mismo, con él se persigue el fomento, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas de las mencionadas fiestas.

Finalmente, se autoriza al Gobierno Nacional, para la Construcción de Escenarios para la realización de las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo; y el mantenimiento del Dique Perimetral del municipio de Arauca.

“Las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca, son expresiones autóctonas de la región colombo – venezolana que unen pueblos hermanos, con las mayores manifestaciones de fraternidad.

Estas festividades se constituyen en un acontecimiento cultural anual que recoge las expresiones culturales de los llaneros de Colombia y Venezuela, exaltando un patrimonio musical que identifica los pueblos fronterizos. Dentro de estas importantes festividades se destaca el festejo al joropo, el canto recio, el pasaje, la copla, el baile y el corrido.

Dichas fiestas se llevan a cabo desde hace más de cuarenta años, incluyendo el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo, eventos en los cuales participan intérpretes del joropo de los estados venezolanos de Apure, Barinas, Portuguesa, Guárico y Cojedes y de los departamentos colombianos de Casanare, Arauca, Meta y Vichada, entre otros, convirtiéndose en festividades de gran importancia para el pueblo araucano y los vecinos venezolanos.

(...)

### **El Joropo, baile de tradición y dominio**

Este género musical ha sufrido grandes evoluciones desde el Siglo XVIII. Su origen campesino, ejecutado y bailado en fiestas familiares y pueblerinas le ha permitido convertirse en parte autóctona de la cultura de nuestro país.

Este ritmo es una expresión de arte popular en permanente evolución, que involucra poesía, canto, música y danza en un sistema o lenguaje de creatividad sobre movimientos establecidos y un estilo determinante.

Centrándonos un poco más en nuestro territorio colombiano, el Joropo llanero tuvo sus orígenes campesinos básicamente en la región comprendida entre el Piedemonte Andino de Colombia, desde Villavicencio y las Llanuras de San Martín, abarcando los departamentos del Meta, Vichada, Casanare y Arauca en Colombia, al igual que en los Estados de Apure, Guárico, Cojedes, Barinas y Portuguesa de Venezuela.

Este baile identifica al hombre llanero, el cual manifiesta su altivez, gallardía, machismo y algunas actividades de su medio ambiente natural.

A pesar de haber nacido entre Colombia y Venezuela, es probable que los zapateos de los bailes flamencos y andaluces hayan influido en la conformación inicial de nuestro joropo, ya que este baile se realiza con leves zapateos y movimientos rápidos.

Por lo anterior el joropo es un baile de corrales, propio para la recreación del pueblo llanero, con el que se celebran sus fiestas populares, familiares, religiosas y culturales.

Además, se caracteriza por ser de pareja agarrada, donde el hombre sujeta a la mujer por ambas manos. Allí, el baile plantea el dominio del hombre sobre la mujer y sobre la naturaleza en general, es él quien lleva la iniciativa, quien determina las figuras a realizar. La mujer se limita a observar los movimientos que él hace frente a ella y a seguirlo con habilidad.

### **VESTUARIO:**

Debido a que se practica en zonas muy cálidas, el vestuario masculino se conforma de sombrero, camisa y pantalón, conocido como el liquilique en color blanco o azul oscuro. La mujer usa un peinado elegante decorado con flores o cintas, además, se viste con una falda sencilla de colores claros y una camisa de manga corta con cuello bandeja”. (Exposición de Motivos Proyecto de ley número 288 de 2009).

### **2. Facultad de los Congresistas en la presentación de este tipo de Iniciativa Legislativa Constitucional y Legal**

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o Acto Legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

#### **A-Aspectos constitucionales**

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3º del artículo 359 Constitucional.

Así mismo la “Constitución Política en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95 establece la obligación de proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en su artículo 4º, señala que el patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco precisamente ha señalado que el patrimonio cultural incluye las innumerables expresiones y tradiciones culturales que las comunidades del mundo han recibido de sus antepasados y transmiten a sus descendientes, a menudo de manera oral, definiéndolos como bienes intangibles, que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad. Este patrimonio vivo, llamado inmaterial, se arraiga en los pueblos como un sentimiento de identidad y de continuidad, del que se apropian

y recrean constantemente”. (Exposición de Motivos proyecto de ley número 288 de 2009).

### **B-Aspectos legales**

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“**Artículo 140. Iniciativa Legislativa.** Pueden presentar Proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 002 de 2008 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única objeción que se debe tener en cuenta es lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, para lo cual nos pronunciaremos en la presente ponencia y se tomarán las medidas pertinentes.

### **3. Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-731 de 2008, del 23 de julio de 2008, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“3.2. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno.<sup>1</sup> La Corte ha señalado de manera reiterada que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 superior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación.<sup>2</sup> En la sentencia C-1047 de 2004, la Corte resumió la línea jurisprudencial en la materia, de la siguiente manera:

Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que decretan honores o reconocen un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, y autoriza la realización de ciertos gastos.

De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno. Así, en la sentencia C-782 de 2001<sup>3</sup> se declararon exequibles unas normas legales que, con el propósito de exaltar la memoria de un personaje público, autorizaban al go-

bierno para realizar ciertos gastos específicos en el ámbito municipal.<sup>4</sup> La Corte consideró lo siguiente:

“La expedición de una serie de normas que dentro del articulado de una ley que decreta honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, autoriza la realización de ciertos gastos, es una materia sobre la cual esta Corporación ya se ha pronunciado:

(...) Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”<sup>5</sup>. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”<sup>6</sup>, evento en el cual es perfectamente legítima<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Las normas acusadas estaban contenidas en la Ley 609 de 2000 (por medio de la cual la República de Colombia exalta la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento.). Se destacan los siguientes artículos acusados: □ Artículo 3º. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre Presidente, el 12 de marzo del año 2000, con la siguiente leyenda Gustavo Rojas Pinilla ‘Paz, Justicia y Libertad’. □ Artículo 4º. Para la construcción del Auditorio Gustavo Rojas Pinilla, en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, el Gobierno Nacional autorizará la suma de dos mil cuatrocientos diez millones de pesos (\$2.410.000.000). □ Artículo 5º. Para la adecuación del Edificio Municipal de la ciudad de Tunja se autorizará por cuenta del Gobierno Nacional la suma de tres mil cien millones de pesos (\$3.100.000.000). □ Artículo 6º. El Gobierno Nacional, por medio de la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, autorizará la suma de setecientos veinte millones de pesos (\$720.000.000) para la terminación de las obras, estudios, diseños, adecuaciones, dotaciones de radioayudas, iluminación y equipos necesarios para una apropiada operación del aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de la ciudad de Tunja. □ Artículo 7º. Para el rescate del patrimonio histórico de la ciudad de Tunja, Cojines del Zaque, la Capilla de San Lorenzo, la Casa del Fundador, Piedra de Bolívar o Loma de los Ahorcados y la Iglesia de Santa Bárbara, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, autorizará una partida de dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000)”.

<sup>5</sup> Sentencia C-490/94. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>6</sup> Sentencia C-360/94. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 6.

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia C324 de 1997 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Aquí se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157/95 (S) y 259/95 (C), por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; la doctrina contenida en la cita fue reiterada en la sentencia C-196 de 2001 Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. En esta ocasión se declaró la exequibilidad del artículo 4º del Proyecto de ley número 122 de 1996 Senado, 117 de 1995 Cámara, por la cual se honra la memoria de un ilustre hijo de Boyacá, salvo la expresión y traslados presupuestales, que se declara inexecutable, como resultado de las objeciones presentadas por el Presidente de la República. Estas Sentencias recogen las reglas establecidas por la Corte desde sus inicios (Cf. Sentencia C-057 de 1993 Magistrado Ponente Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad se declararon infundadas las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 134 de 1989 (S), 198 de 1989 (C), por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del Municipio de Marmato, departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones. Aquí se consideró que la autorización de gastos que hace el Congreso al Gobierno no implica, en principio, la limitación de las atribuciones que tiene cada órgano en la formulación de la política presupuestal).

<sup>1</sup> Ver entre otras, la Sentencia C-782 de 2001, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil; C-1047 de 2004, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa, AV: Jaime Araújo Rentería.

<sup>2</sup> Ver entre otras las Sentencias C-581 de 1997, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, C-196 de 2001, Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. Salvamentos parciales de voto de los magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Manuel José Cepeda Espinosa, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Eduardo Montealegre Lynett y C-483 de 2002, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, C-197 de 2001, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, C-1047 de 2004.

<sup>3</sup> Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil.

(...).

Así, la Ley 609 de 2000 es, entre muchas otras, una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria del ex General Gustavo Rojas Pinilla. De este modo, “la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación (...) simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos...”<sup>8</sup> En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno”<sup>9</sup>, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable normas legales, o proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, que, en vez de autorizar al Gobierno para realizar ciertos gastos, le ordenan hacerlo. En este sentido, la sentencia C-197 de 2001<sup>10</sup> declaró fundadas las objeciones presidenciales dirigidas contra una ley que ordenaba al Ejecutivo asignar unas sumas de dinero para la realización de ciertas obras.

Adicionalmente, la Corte se ha pronunciado en algunas ocasiones acerca de si las normas legales que autorizan al gobierno para realizar desembolsos, violan la prohibición de financiar, con cargo al presupuesto nacional, los gastos exclusivos de entidades territoriales, y cuyos recursos están incluidos en la participación de dichas autoridades en los ingresos nacionales. Así, la Corte ha decidido que son contrarios a la Ley Orgánica sobre transferencias territoriales (Ley 60 de 1993, la cual fue derogada por la Ley 715 de 2001 a raíz de la reforma constitucional aprobada mediante el Acto Legislativo 01 de 2001) los enunciados normativos que ordenan al gobierno realizar gastos que son competencia exclusiva de las entidades territoriales. En este orden de ideas, la sentencia C-581 de 1997<sup>11</sup> decidió lo siguiente:

*“La norma objetada que ocupa la atención de la Corte, autoriza al Gobierno para asignar dentro del Presupuesto Nacional de la vigencia de 1997 a 1998, las sumas de dinero necesarias para construir el estadio “Centenario” del municipio de Puerto Tejada,*

*autorización que el legislador no puede otorgar sin contradecir el artículo 21 numeral 11 de la Ley 60 de 1993, orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación, toda vez que esta norma prescribe que la participación de los municipios en el situado fiscal se destinará, entre otras cosas, a la inversión en las instalaciones deportivas que requiera el municipio respectivo. No se pueden, así, incluir para este fin, apropiaciones en el Presupuesto Nacional. Así las cosas, en cuanto a la norma objetada, contenida en el artículo 2° bajo examen, es contraria a las prescripciones de la Ley orgánica a la que debe ceñirse el legislador; y vulnera, de contera, el artículo 151 superior que ordena que la actividad legislativa se supedite a las leyes orgánicas.*

*Si bien el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 menciona dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al Presupuesto Nacional aquellas actividades municipales que la misma disposición ordena llevar a cabo con los recursos provenientes del situado fiscal, el evento de la construcción del estadio de Puerto Tejada no se cubre bajo tales excepciones. En efecto, ellas se refieren a la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y a partidas de cofinanciación para programas municipales, supuestos que no tocan con el previsto en la norma objetada, ya que no se puede interpretar que la construcción del estadio con recursos del presupuesto nacional se trate de una función a cargo de la Nación con participación del municipio, cuando la Ley Orgánica de distribución de competencias expresamente prescribe que esta no es función a cargo de la Nación, sino del municipio exclusivamente”.*

(...)

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas – o las bancadas – tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencia C-343 de 1995 Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa. En esta oportunidad se declararon infundadas las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 156 de 1993 del Senado de la República y 45 de 1993 de la Cámara de Representantes, por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico.

<sup>9</sup> Este es el principio orientador contenido en el artículo 39 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

<sup>10</sup> Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.



proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 – atrás reseñada – y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

En relación con el presente proyecto, el Ministro de Hacienda y Crédito Público manifestó el 25 de julio de 2007 a la Presidenta del Senado de la República que era “*prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas de honores que crean mayores presiones de gasto público. (...) Según lo expuesto a la luz del ar-*

*tículo 7° de la Ley 819 de 2003, sería necesario que se estableciera claramente en la exposición de motivos y en las ponencias del proyecto, el costo fiscal del mismo así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, tal como lo ha reiterado esta entidad en múltiples ocasiones*”.<sup>12</sup> Aun cuando en esta carta el Ministerio insiste en que el Congreso “*analice*” las consecuencias fiscales de los proyectos de obras autorizadas, de ello no se sigue que la carga de realizar ese estudio haya sido trasladada por el Gobierno al Congreso, ni que la ausencia del mismo le impida al Congreso continuar con el trámite legislativo. De conformidad con lo señalado en la jurisprudencia citada, el gobierno debió presentar esa valoración para que el Congreso pudiera considerar la conveniencia o inconveniencia de las obras propuestas desde el punto de vista de su financiación.

3.4. En conclusión, en el asunto bajo estudio, las objeciones formuladas al proyecto de ley resultan infundadas por dos razones: (i) porque la fórmula empleada por el Legislador para la financiación de las obras públicas en el municipio de Alejandría –que emplea la expresión “*autorícese*”– no ordena al gobierno incluir una partida sino que permite que tales obras se sufraguen a través del sistema de cofinanciación, que esta Corporación ha señalado como acorde a la Constitución Política; y (ii) porque la exigencia de que se conozcan los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, establecida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es una herramienta para la racionalidad legislativa, que crea una carga inicial sobre el Ejecutivo que este no cumplió en el presente caso, la cual no puede constituirse en una barrera insalvable para el ejercicio de la función legislativa de manera autónoma por parte del Congreso de la República”.

#### 1. Trámite a la iniciativa legislativa en la Cámara de Representantes

El proyecto de Ley 288 de 2009 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 25 de marzo de 2009, por el honorable Representante Néstor Homero Cotrina, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho Proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación Proyecto de ley: *Gaceta del Congreso de la República* número 169 de 2009.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 25 de marzo de 2009 y recibido en la misma el día 2 de abril de 2009, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante oficio CCCP3.4-2098-09 del 2 de abril de 2009 fui designado como Ponente de la presente iniciativa legislativa en estudio.

- Fecha de presentación de la ponencia para primer debate: 21 de abril de 2009.

- Anuncio para aprobación en primer debate, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 13 de mayo de 2009, conforme lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

- Publicación de la ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso de la República* número 240 de 200...

- Discusión y aprobación en primer debate Comisión: Sesión del día 20 de mayo de 2009, con la modificación propuesta al artículo 2° por quien suscribe la presente ponencia y el honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales.

<sup>12</sup> Cfr. Folios 194-195.

• Mediante oficio CCCP3.4-2285-09 del 22 de mayo de 2009 fui designado como Ponente para Segundo Debate de la presente iniciativa legislativa en estudio.

NOTA: Después de haberse presentado la ponencia para Primer Debate, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio UJ 0537-09 del 11 de mayo de 2009, el cual no se acoge en la presente ponencia, debido a las múltiples Sentencias de la honorable Corte Constitucional relacionadas con la iniciativa Parlamentaria en estas materias, en el cual expresa:

“Este Ministerio se permite advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés Nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la nación ha fijado para el próximo cuatrienio, pues presiona el gasto sin la respectiva fuente de financiamiento. Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones al gasto público.

Este Ministerio considera que en momentos financieros y fiscales como los que en la actualidad atraviesa nuestro país no es conveniente expedir leyes que presionen el gasto sin el respectivo análisis de planificación e implementación.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda se permite hacer un llamado al honorable Congreso de la República para que analice la posibilidad de archivar la iniciativa, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes”.

#### Proposición final

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, dar Segundo Debate al **Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones**, con las modificaciones aprobadas en la Sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 20 de mayo de 2009.

Cordial saludo,

Mario Suárez Flórez,  
Ponente.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2009

En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, presentado por el honorable Representante Mario Suárez Flórez.

El Presidente de la Comisión Cuarta,

Miguel Amín Escaf.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

COMISION CUARTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SECRETARIA – SUSTANCIACION  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 288  
DE 2009 CAMARA

En sesión del día 13 de mayo de 2009, de acuerdo con lo previsto en el Acto Legislativo 01 del 3 de ju-

lio de 2003 artículo 8°, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación del **Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones**.

En Sesión del día 20 de mayo de 2009, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las disposiciones del **Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones**.

Una vez leída la proposición con la que termina la ponencia del siguiente tenor: “por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al **Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones**, siendo aprobado por los miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión.

Abierta la discusión del articulado del proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, con la modificación presentada por el Ponente y el honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales, es aprobado por unanimidad por los Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión, y a continuación se aprueba el título del Proyecto en los siguientes términos: *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones*, y el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta asistentes a la Sesión que el proyecto de ley en mención tenga Segundo Debate, para lo cual se designa como Ponente al honorable Representante Mario Suárez Flórez.

Jaime Darío Espeleta Herrera,  
Secretario Comisión Cuarta.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 327 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, en el departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, en el departamento del Magdalena, y se dictan otras dis-*

**posiciones**, presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Representantes Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Dairo de Jesús Bustillo Gómez, Alfredo Ape Cuello Baute, Héctor Javier Osorio Botello, Luis Fernando Vanegas Queruz, Miguel Amín Escaf y Mario Suárez Flórez, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

### 1. Importancia, contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria

La iniciativa legislativa en estudio está encaminada a declarar como Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Nacional de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, que se celebra en el municipio de El Banco, departamento del Magdalena, se reconoce la especialidad de cultura y se le brinda protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura. Así mismo, con él se persigue al fomento nacional e internacional, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, evento que se celebra en el Municipio antes mencionado.

“El Festival Nacional de la Cumbia, es un evento folclórico que se celebra anualmente en el municipio de El Banco entre los meses de junio y julio, con el exclusivo objetivo de salvaguardar, estimular y promover motivos folclóricos de la región a lo largo de toda la Depresión Momposina, algunos de los cuales parecen ya olvidados; especialmente promover la renovación de nuestro aire musical La Cumbia, en su melodía y danza.

Tuvo su origen este certamen en la idea de su creador y fundador, el laureado compositor Maestro José Benito Barros Palomino, nativo de esta tierra Banqueña”. (Exposición de Motivos P. L. 327/2009).

### 2. Facultad de los congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa legislativa (constitucional y legal)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

#### A. Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

La “Constitución Política en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95 establece la obligación de proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en su artículo 4º, señala que el patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materia-

les, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco precisamente ha señalado que el patrimonio cultural incluye las innumerables expresiones y tradiciones culturales que las comunidades del mundo han recibido de sus antepasados y transmiten a sus descendientes, a menudo de manera oral, definiéndolos como bienes intangibles, que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad. Este patrimonio vivo, llamado inmaterial, se arraiga en los pueblos como un sentimiento de identidad y de continuidad, del que se apropian y recrean constantemente”. (Exposición de Motivos P. L. 288/2009).

#### B. Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa*. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número número 327 de 2009 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única objeción que se debe tener en cuenta es lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, para lo cual nos pronunciaremos en la presente ponencia y se tomarán las medidas pertinentes.

#### 3. Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-731 de 2008, del 23 de julio de 2008, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“3.2. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno<sup>1</sup>. La Corte ha señalado de manera reiterada que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 superior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación<sup>2</sup>. En la

<sup>1</sup> Ver entre otras, la Sentencia C-782 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil; C-1047 de 2004, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa, AV: Jaime Araújo Rentería.

<sup>2</sup> Ver entre otras las Sentencias C-581 de 1997, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-196 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. Salvamentos parciales de voto de los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Manuel José Cepeda Espinosa, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Eduardo Montealegre Lynett y C-483 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, C-197 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil, C-1047 de 2004.



Sentencia C-1047 de 2004, la Corte resumió la línea jurisprudencial en la materia, de la siguiente manera:

Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que decretan honores o reconocen un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, y autoriza la realización de ciertos gastos.

De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno. Así, en la Sentencia C-782 de 2001<sup>3</sup> se declararon exequibles unas normas legales que, con el propósito de exaltar la memoria de un personaje público, autorizaban al Gobierno para realizar ciertos gastos específicos en el ámbito municipal<sup>4</sup>. La Corte consideró lo siguiente:

*“La expedición de una serie de normas que dentro del articulado de una ley que decreta honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, autoriza la realización de ciertos gastos, es una materia sobre la cual esta Corporación ya se ha pronunciado:*

*‘(...) Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ‘ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos’<sup>5</sup>. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra ‘un mandato imperativo dirigido al ejecutivo’, caso en el cual es inexecutable, ‘o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley*

*de presupuesto’<sup>6</sup>, evento en el cual es perfectamente legítima’<sup>7</sup>.*

*(...)*

*Así, la Ley 609 de 2000 es, entre muchas otras, una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria del ex General Gustavo Rojas Pinilla. De este modo, “la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación (...) simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos...”<sup>8</sup>. En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este ‘de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno’<sup>9</sup>, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.*

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable normas legales, o proyectos de ley objetados por el

<sup>6</sup> Sentencia C-360/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 6.

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia C-324 de 1997 M. P. Alejandro Martínez Caballero. Aquí se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; la doctrina contenida en la cita fue reiterada en la Sentencia C-196 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta ocasión se declaró la exequibilidad del artículo 4° del Proyecto de ley número 122 de 1996 Senado, 117 de 1995 Cámara, por la cual se honra la memoria de un ilustre hijo de Boyacá, salvo la expresión “y traslados presupuestales”, que se declara inexecutable, como resultado de las objeciones presentadas por el Presidente de la República. Estas sentencias recogen las reglas establecidas por la Corte desde sus inicios (Cfr. Sentencia C-057 de 1993 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad se declararon infundadas las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 134 de 1989 Senado, 198 de 1989 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del municipio de Marmato, departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones. Aquí se consideró que la autorización de gastos que hace el Congreso al Gobierno no implica, en principio, la limitación de las atribuciones que tiene cada órgano en la formulación de la política presupuestal).

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencia C-343 de 1995 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta oportunidad se declararon infundadas las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 156 de 1993 del Senado de la República y 45 de 1993 de la Cámara de Representantes, por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico.

<sup>9</sup> Este el principio orientador contenido en el artículo 39 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

<sup>3</sup> M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil.

<sup>4</sup> Las normas acusadas estaban contenidas en la Ley 609 de 2000 (por medio de la cual la República de Colombia exalta la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento.). Se destacan los siguientes artículos acusados: □ Artículo 3°. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre Presidente, el 12 de marzo del año 2000, con la siguiente leyenda Gustavo Rojas Pinilla □ Paz, Justicia y Libertad □. □ Artículo 4°. Para la construcción del Auditorio Gustavo Rojas Pinilla, en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, el Gobierno Nacional autorizará la suma de dos mil cuatrocientos diez millones de pesos (\$2.410.000.000). □ Artículo 5°. Para la adecuación del Edificio Municipal de la ciudad de Tunja se autorizará por cuenta del Gobierno Nacional la suma de tres mil cien millones de pesos (\$3.100.000.000). □ Artículo 6°. El Gobierno Nacional, por medio de la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, autorizará la suma de setecientos veinte millones de pesos (\$720.000.000) para la terminación de las obras, estudios, diseños, adecuaciones, dotaciones de radioayudas, iluminación y equipos necesarios para una apropiada operación del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de la ciudad de Tunja. □ Artículo 7°. Para el rescate del patrimonio histórico de la ciudad de Tunja, Cojines del Zaque, la Capilla de San Lorenzo, la Casa del Fundador, Piedra de Bolívar o Loma de los Ahorcados y la Iglesia de Santa Bárbara, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, autorizará una partida de dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) □.

<sup>5</sup> Sentencia C-490/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Presidente de la República, que, en vez de autorizar al Gobierno para realizar ciertos gastos, le ordenan hacerlo. En este sentido, la Sentencia C-197 de 2001<sup>10</sup> declaró fundadas las objeciones presidenciales dirigidas contra una ley que ordenaba al Ejecutivo asignar unas sumas de dinero para la realización de ciertas obras.

Adicionalmente, la Corte se ha pronunciado en algunas ocasiones acerca de si las normas legales que autorizan al Gobierno para realizar desembolsos, violan la prohibición de financiar, con cargo al presupuesto nacional, los gastos exclusivos de entidades territoriales, y cuyos recursos están incluidos en la participación de dichas autoridades en los ingresos nacionales. Así, la Corte ha decidido que son contrarios a la Ley Orgánica sobre transferencias territoriales (Ley 60 de 1993, la cual fue derogada por la Ley 715 de 2001 a raíz de la reforma constitucional aprobada mediante el Acto Legislativo 01 de 2001) los enunciados normativos que ordenan al gobierno realizar gastos que son competencia exclusiva de las entidades territoriales. En este orden de ideas, la Sentencia C-581 de 1997<sup>11</sup> decidió lo siguiente:

*“La norma objetada que ocupa la atención de la Corte, autoriza al Gobierno para asignar dentro del Presupuesto Nacional de la vigencia de 1997 a 1998, las sumas de dinero necesarias para construir el Estadio ‘Centenario’ del municipio de Puerto Tejada, autorización que el legislador no puede otorgar sin contradecir el artículo 21 numeral 11 de la Ley 60 de 1993, orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación, toda vez que esta norma prescribe que la participación de los municipios en el situado fiscal se destinará, entre otras cosas, a la inversión en las instalaciones deportivas que requiera el municipio respectivo. No se pueden, así, incluir para este fin, apropiaciones en el Presupuesto Nacional. Así las cosas, en cuanto a la norma objetada, contenida en el artículo 2° bajo examen, es contraria a las prescripciones de la ley orgánica a la que debe ceñirse el legislador, y vulnera, de contera, el artículo 151 Superior que ordena que la actividad legislativa se supedita a las leyes orgánicas.*

*Si bien el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 menciona dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al Presupuesto Nacional aquellas actividades municipales que la misma disposición ordena llevar a cabo con los recursos provenientes del situado fiscal, el evento de la construcción del Estadio de Puerto Tejada no se cobija bajo tales excepciones. En efecto, ellas se refieren a la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y a partidas de cofinanciación para programas municipales, supuestos que no tocan con el previsto en la norma objetada, ya que no se puede interpretar que la construcción del estadio con recursos del presupuesto nacional se trate de una función a cargo de la Nación con participación del municipio, cuando la ley orgánica de distribución de competencias expre-*

*samente prescribe que esta no es función a cargo de la Nación, sino del municipio exclusivamente”.*

(...)

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas –o las bancadas– tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 –atrás reseñada– y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

<sup>10</sup> M. P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

En relación con el presente proyecto, el Ministro de Hacienda y Crédito Público manifestó el 25 de julio de 2007 a la Presidenta del Senado de la República que era “*prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas de honores que crean mayores presiones de gasto público. (...) Según lo expuesto a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sería necesario que se estableciera claramente en la exposición de motivos y en las ponencias del proyecto, el costo fiscal del mismo así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, tal como lo ha reiterado esta entidad en múltiples ocasiones*”<sup>12</sup>. Aun cuando en esta carta el Ministerio insiste en que el Congreso “*analice*” las consecuencias fiscales de los proyectos de obras autorizados, de ello no se sigue que la carga de reali-

zar ese estudio haya sido trasladada por el Gobierno al Congreso, ni que la ausencia del mismo le impida al Congreso continuar con el trámite legislativo. De conformidad con lo señalado en la jurisprudencia citada, el Gobierno debió presentar esa valoración para que el Congreso pudiera considerar la conveniencia o inconveniencia de las obras propuestas desde el punto de vista de su financiación.

3.4. En conclusión, en el asunto bajo estudio, las objeciones formuladas al proyecto de ley resultan infundadas por dos razones: (i) porque la fórmula empleada por el Legislador para la financiación de las obras públicas en el municipio de Alejandría –que emplea la expresión “*autorícese*”– no ordena al Gobierno incluir una partida sino que permite que tales obras se sufraguen a través del sistema de cofinanciación, que esta Corporación ha señalado como acorde a la Constitución Política; y (ii) porque la exigencia de que se conozcan los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, establecida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es una herramienta para la racionalidad legislativa, que crea una carga inicial sobre el Ejecutivo que este no cumplió en el presente caso, la cual no puede constituirse en una barrera insalvable para el ejercicio de la función legislativa de manera autónoma por parte del Congreso de la República”.

#### 4. Trámite a la iniciativa legislativa en la Cámara de Representantes

El Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 29 de abril de 2009, por los honorables Representantes Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Dairo de Jesús Bustillo Gómez, Alfredo Ape Cuello Baute, Héctor Javier Osorio Botello, Luis Fernando Vanegas Queruz, Miguel Amín Escaf y Mario Suárez Flórez, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación proyecto de ley: ***Gaceta del Congreso*** de la República número 264 de 2009.
- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 29 de abril de 2009 y recibido en la misma el día 6 de mayo de 2009, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.
- Mediante Oficio CCCP3.4-2163-09 del 6 de mayo de 2009 fui designado como Ponente de la presente iniciativa legislativa en estudio.
- Publicación proyecto de ley: ***Gaceta del Congreso*** de la República número 264 de 2009.
- Fecha de presentación de la ponencia para primer debate: 12 de mayo de 2009.
- Anuncio para aprobación en primer debate, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 13 de mayo de 2009, conforme lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.
- Publicación de la ponencia para primer debate: ***Gaceta del Congreso*** de la República número 308 de 2009.
- Discusión y aprobación en primer debate Comisión: Sesión del día 20 de mayo de 2009, con las modificaciones propuestas a los artículos 1°, 3° pro-

<sup>12</sup> Cfr. Folios 194-195.



puestos en la ponencia para primer debate y la modificación al artículo 3° presentada por el honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales.

• Mediante Oficio CCCP3.4-2287-09 del 22 de mayo de 2009 fui designado como ponente para segundo debate de la presente iniciativa legislativa en estudio.

#### Proposición final

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, en el departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones*, conforme fue aprobado en primer debate en Sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del día 20 de mayo de 2009.

Cordial saludo,

*Miguel Amin Escaf,*  
Ponente.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2009.

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia para segundo debate, del Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, presentado por el honorable Representante *Miguel Amin Escaf*.

El Presidente Comisión Cuarta,

*Miguel Amin Escaf.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Dario Espeleta Herrera.*

#### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 327 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, en el departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese como patrimonio cultural de la Nación al Festival Nacional de la Cumbia “José Benito Barros Palomino” que se celebra en el municipio de El Banco, departamento de Magdalena y se le reconoce la especialidad de cultura, a la vez que se le brinda protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 2°. Declárese al municipio de El Banco, y a sus habitantes como origen y gestores del Festival Nacional de la Cumbia “José Benito Barros Palomino” y reconózcaseles en todas sus expresiones culturales y artísticas como parte integral de la identidad y de la cultura del departamento de Magdalena.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura podrá contribuir al fomento nacional e internacional, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo del Festival Nacional de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, evento que se celebra en el municipio de El Banco, departamento de Magdalena.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 20 de 2009.

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta,

*Miguel Amin Escaf.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Dario Espeleta Herrera.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2009 SENADO, 332 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente.*

Bogotá, D. C., 2 de junio de 2009

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo encomendado por las Mesas Directivas de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con los artículos 169 numeral 2 y 171 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2009 Senado, 332 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”.*

Para dar curso a esta ponencia mencionaremos los antecedentes jurídicos y constitucionales que respaldan el Acuerdo de Libre Comercio (TLC); las relaciones comerciales históricas entre Colombia y Canadá; el proceso de internacionalización de la economía que adelanta nuestro país; el marco de negociación y los impactos sobre el comercio del TLC; algunas consideraciones para aprobarlo y finalmente presentaremos unas conclusiones respecto del mismo.

#### Introducción

La coyuntura económica actual hace que sean consistentes y complementarias las políticas de internacionalización y de transformación productiva en la búsqueda de mayor inversión nacional y extranjera.

Según información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Plan estratégico de la entidad para lograr los objetivos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, así como las directrices del Consejo Superior de Comercio Exterior, estructuraron su desarrollo sobre tres pilares: Internacionalización de la economía, Transformación productiva y Colombia destino turístico de clase mundial.

La negociación de acuerdos comerciales es una de las iniciativas para desarrollar la estrategia de Internacionalización de la economía, con el objetivo de “diversificar mercados, tanto de destino de nuestras exportaciones como de abastecimiento de materias primas, insumos y bienes de capital para mejorar la competitividad de la oferta exportable”. En el caso de Canadá, una de las metas para el país era la firma del acuerdo comercial en el segundo semestre de 2008.

Es así como para el período 2007-2009, la agenda de negociaciones que está en marcha incluye principalmente la negociación de Acuerdos de Libre Comercio con Canadá, con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio – AELC (ya concluido) y con la Unión Europea. Con esta estrategia, Colombia logrará el acceso preferencial para más del 80% de las exportaciones, en 2010 a un mercado ampliado conformado por 45 países y estimado en 1.3 billones de consumidores.

### **1. Transparencia y participación de la sociedad civil en el proceso de negociación**

Según certifica el Gobierno Nacional, el concepto de transparencia fue tenido en cuenta a lo largo de las negociaciones de este acuerdo. Desde la fase preparatoria de la negociación, el Gobierno compartió información con el Congreso de la República, sector privado y con representantes de la sociedad civil, para así facilitarles el mayor acceso posible a los múltiples aspectos que abarcaba la negociación. Esto permitió que se estableciera una relación directa entre los negociadores de cada mesa y los interesados en la negociación, en donde las observaciones y comentarios presentados por ellos se tuvieron en cuenta a la hora de definir los intereses, las prioridades y las opciones de negociación.

Lo anterior para dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 4712 de 2007, por medio del cual se reglamentan algunos aspectos procedimentales de las negociaciones, como ya se mencionó antes.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT) habilitó distintos escenarios de participación para la sociedad civil colombiana, con el fin de garantizar que los intereses nacionales se encontraran debidamente identificados y el proceso se adelantara de manera transparente, tales como reuniones previas y posteriores a cada una de las rondas, puesta en marcha del “Cuarto de al lado” para entregar información permanente y actualizada del desarrollo de la negociación en cada uno de los temas, reuniones entre el Equipo Negociador y representantes del sector productivo, información a los miembros del Congreso de la República, divulgación de información en la página web del MCIT, información a representantes sindicales, reuniones con grupos étnicos y divulgación de información a entidades territoriales.

Además de los espacios de participación abiertos para la sociedad civil en general, se crearon espacios exclusivos para los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, con el objetivo de presentarles los distintos temas incluidos en la negociación y promover las discusiones en torno a los temas de su interés.

Bajo este esquema se llevaron a cabo reuniones con las Organizaciones Indígenas Nacionales ONIC,

OPIAC, CIT y AICO, en las cuales se discutieron varios temas de interés para los indígenas, como eran medio ambiente, biodiversidad, conocimientos tradicionales y la protección de sus derechos constitucionales y legales. Adicionalmente, el equipo negociador escuchó y consideró las preocupaciones que sobre estos temas ellos tenían.

También se adelantaron reuniones con delegados de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, en la cual se les informó sobre el estado de las negociaciones. Miembros del Equipo Negociador de propiedad intelectual y servicios expusieron las propuestas en estas materias que se relacionan con los grupos étnicos.

### **2. El proceso de internacionalización de la economía colombiana**

Colombia dio el primer paso en materia de internacionalización e integración de su economía, con la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969, con el cual se creó el Grupo Andino. A través de este instrumento se buscó aumentar los beneficios que se derivan del comercio y se inició el proceso de generación de estrategias económicas y políticas para insertarse en un esquema globalizado.

Junto con Colombia suscribieron el Acuerdo Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, el cual entró en vigencia el 16 de octubre de 1969. Esta decisión política permitió aumentar la integración comercial entre sus miembros de forma importante, así como el incremento del comercio recíproco entre cada uno de los firmantes.

En 1976, Chile se retira del Grupo Andino, orientando su política de integración comercial con el Cono Sur y Brasil. La razón para la desvinculación de Chile fue su desacuerdo con la aplicación del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, llamado modelo cepalino, que seguían los países andinos vinculados al Acuerdo, y que estaba acompañado por un drástico régimen de control a la inversión extranjera. Durante el 2006, tras intentos de mediación de los países andinos, Venezuela oficializa también su retiro del grupo comercial.

Sin embargo, las políticas han cambiado en Colombia así como en la mayoría de los países latinoamericanos y Chile está negociando nuevamente su ingreso. En efecto, desde el año pasado Chile ostenta la categoría de Miembro Asociado de la CAN.

El siguiente paso significativo en su proceso de internacionalización fue dado por Colombia al firmar el Acuerdo de Montevideo en 1980, por medio del cual se creó la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI.

Dicha asociación fue creada con el objeto de promover la integración y el desarrollo armónico y equilibrado de la región, hasta llegar a conformar un mercado común latinoamericano. El acuerdo fue suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Méjico, Paraguay, Perú, Venezuela. Cuba se adhirió recientemente.

En este Acuerdo se contemplaron diversos mecanismos para el logro de los objetivos nacionales. Dichos mecanismos fueron la preferencia arancelaria regional, los acuerdos de alcance regional y los acuerdos de alcance parcial.

Este acuerdo ha sido calificado como un acuerdo marco de integración, que permite a los países miembros desarrollar una amplia estrategia de integración, instrumentando y reglamentando los mecanismos para hacerlo. En ese contexto, ALADI se ha constituido en la plataforma para la negociación de Acuerdos Comerciales por parte de Colombia.

Durante la década de los ochenta, Colombia negoció varios Acuerdos de Alcance Parcial, cuyo propósito era el fortalecimiento del intercambio comercial mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias. Como parte de esos Acuerdos se destacan los suscritos con los países centroamericanos: Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá.

Posteriormente, a partir de 1991 en Colombia hubo un viraje importante en materia política y jurídica. La Constitución Política fue modificada y a partir de esa fecha se estableció que la política internacional debe procurar la integración con otros países y en particular con países latinoamericanos. El cambio jurídico refleja además un profundo cambio del modelo económico adoptado por el Estado, y el inicio de una apertura económica en aras a transformar y desarrollar el país. Lejos quedó el Modelo Cepalino y se implementó un modelo de desarrollo basado en la competitividad y productividad de las empresas y del país.

Parte de esa política para responder al desafío de la globalización, fue la reducción de barreras al comercio, la apertura a la inversión extranjera y la profundización de la integración con países de la región mediante la celebración de acuerdos o tratados comerciales.

En ese orden de ideas se suscribieron nuevos acuerdos, también dentro del marco de Aladi, como el Acuerdo de Complementación Económica entre Colombia y Chile en diciembre de 1993, con Panamá en ese mismo año y con Cuba en el 2000, entre otros. En este mismo escenario vale la pena resaltar la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre Colombia, México y Venezuela conocido como el G-3.

En el año 2002, Colombia sólo tenía acuerdos comerciales profundos con los países de la Comunidad Andina (CAN) y con México y Venezuela (G3); es decir, con apenas cinco de nuestros principales socios comerciales.

En desarrollo de la política de internacionalización se concluyeron entre el 2004 y el 2006 los siguientes acuerdos: Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Estados Partes del Mercosur y los Países Miembros de la Comunidad Andina; Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile (Protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado Entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993); Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras (Triángulo Norte Centroamericano); y el Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América; también la ampliación del Acuerdo de Alcance Parcial con Cuba.

Para el período 2007-2009, la agenda que está en marcha incluye principalmente la negociación de acuerdos con Canadá, objeto de la presente ponencia; con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio – AELC (ya concluido) y con la Unión Europea en proceso de negociación.

La coyuntura económica actual hace que sean consistentes y complementarias las políticas de internacionalización y de transformación productiva en la búsqueda de mayor inversión nacional y extranjera.

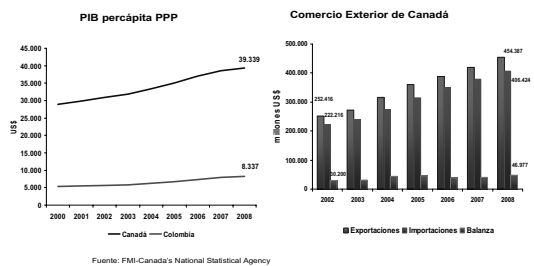
Finalmente, es preciso indicar que como estrategia de internacionalización en el ámbito multilateral, desde el año 1994 Colombia hace parte de la Organización Mundial del Comercio.

**3. Aspectos comerciales y productivos de la economía canadiense**

Canadá ocupa lugar destacado a nivel mundial tanto en el intercambio comercial de bienes y servicios, como en los flujos de inversión. Según un estudio realizado por la Oficina Canadiense de Facilitación del Comercio (TFO), Canadá es uno de los países del mundo con la más alta importación per cápita, razón por la cual el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Colombia y ese país (en adelante el “Acuerdo” o el “ALC”), abre a Colombia posibilidad de acceder a un mercado de bienes y servicios de 33 millones de habitantes con elevado poder adquisitivo, bajo reglas claras y permanentes para el comercio y el fomento de las inversiones.

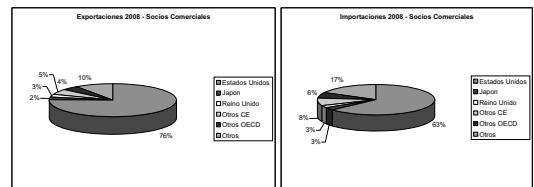
Canadá es una de las grandes economías desarrolladas; genera el 2,6% del PIB mundial y cuenta con un ingreso *per cápita* de US\$39.339, cerca de 5 veces el registrado por Colombia en el año 2008, lo cual indica el alto poder de compra de este país.

**Gráfico 1**



En los últimos años, la tendencia del comercio exterior de Canadá ha sido creciente y se ha caracterizado por registrar un superávit comercial con el mundo; entre el 2002 y 2007, las exportaciones aumentaron a una tasa promedio anual de 10,7% y las importaciones lo hicieron en 11,2%. En el 2008 las exportaciones llegaron a US\$454.387 millones y las importaciones a US\$406.424 millones arrojando un déficit comercial de US\$46.977 millones.

**Gráfico 2**  
**Socios Comerciales**



Fuente: Canada's National Statistical Agency; MCIT – DRC.



Como en años anteriores, en el 2008, el 76% de las exportaciones de Canadá se concentró en Estados Unidos. El resto se dirigió al Reino Unido (2,9%) y Japón (2,4%) principalmente. Las ventas a Colombia no representaron más del 0,1% del total. Del mismo modo, las importaciones canadienses se originaron principalmente en Estados Unidos (63% del total), Japón (2,63%) y otros países; Colombia representó el 0,12% del total importado por Canadá.

Entre los principales productos canadienses de exportación se encuentran: petróleo crudo gas natural y otros productos energéticos, bienes industriales como metales, vehículos de transporte de personas y de mercancías y maquinaria y equipo, entre otros.

**Tabla 1**  
**Exportaciones canadienses**

CANADA	2004	2005	2006	2007	2008
Millones de dólares					
<b>Exportaciones</b>	<b>429.005,8</b>	<b>450.149,9</b>	<b>453.732,4</b>	<b>463.051,4</b>	<b>489.489,9</b>
Productos agrícolas y de la pesca	30.674,5	30.096,8	31.210,3	34.370,3	40.856,9
Productos energéticos	68.105,8	86.962,4	86.788,9	91.647,3	125.695,2
Petróleo Crudo	25.570,4	30.418,3	38.574,6	40.997,6	60.875,7
Gas Natural	27.382,1	35.988,6	27.804,7	28.377,6	33.046,0
Otros productos energéticos	15.153,3	20.555,5	20.409,6	22.272,1	31.773,5
Productos forestales	39.417,4	36.447,8	33.331,4	29.263,2	25.658,5
Papel periódico, otros papeles y cartón	12.039,0	11.829,3	11.031,2	9.964,9	10.091,6
Bienes Industriales	77.953,3	83.963,6	93.905,5	104.420,9	111.337,5
Maquinaria y Equipo	91.106,1	93.005,1	93.271,5	93.428,3	92.926,9
Automotores	90.388,7	87.994,5	82.298,3	77.304,4	61.059,5
Bienes de consumo	17.267,4	17.147,7	17.810,5	18.736,7	181.682,0
Otros productos	14.092,6	14.531,8	15.116,0	13.880,3	13.787,2

Fuente: Canada's National Statistical Agency.

En 2007, las importaciones FOB per cápita de Canadá fueron de US\$10.531, muy superior al registro de Colombia, que correspondió a US\$702. Las compras de bienes en Canadá representaron cerca del 2,8% de las mundiales, y en servicios importaron el equivalente al 2,6% de las compras del mundo (Canada's National Statistical Agency).

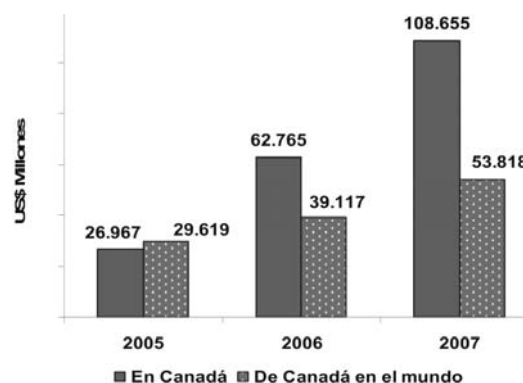
**Tabla 2**  
**Importaciones Canadienses**

CANADA	2004	2005	2006	2007	2008
US\$ Millones					
<b>Importaciones Canadienses</b>	<b>363.157,8</b>	<b>387.804,0</b>	<b>404.252,6</b>	<b>415.005,7</b>	<b>442.791,7</b>
Productos agrícolas y de la pesca	21.398,7	22.040,1	23.454,1	25.496,2	28.507,9
Productos energéticos	24.781,7	33.668,8	34.628,4	36.568,9	52.976,4
Petróleo Crudo	16.439,0	21.581,9	22.562,0	23.670,5	34.178,5
Otros productos	8.342,7	12.086,9	12.066,4	12.898,4	18.797,9
Productos forestales	3.171,8	3.134,0	3.083,9	2.995,0	2.870,7
Bienes Industriales y materiales	73.510,9	78.578,4	84.015,6	85.132,3	91.578,3
Metales	20.982,4	23.985,4	28.157,3	28.761,3	32.572,6
Químicos y plásticos	26.877,5	28.672,2	29.758,5	30.184,8	31.566,3
Otros bienes	25.651,0	25.920,8	26.099,8	26.186,2	27.439,4
Maquinaria y Equipo	104.091,4	110.921,6	114.655,7	116.632,1	122.526,0
Automotores	77.367,8	78.383,7	79.849,8	80.002,0	71.958,6
Autos y chasis	22.349,6	23.478,8	25.146,4	26.274,2	25.973,0
Motor y partes	40.922,8	39.614,2	37.935,9	36.231,0	30.848,8
Otros bienes de consumo	47.719,1	49.488,0	52.021,7	54.793,9	57.523,7
Ropas y Zapatos	8.950,8	9.432,3	10.048,7	10.591,2	11.376,2
Misceláneos	38.768,3	40.055,7	41.973,0	44.202,7	46.147,5
Otros Productos	11.116,5	11.589,5	12.543,5	13.385,0	14.849,7

Fuente: Canada's National Statistical Agency.

Entre las principales compras de mercancías que Canadá hace del mundo, se destacaron los vehículos automóviles y sus partes, petróleo, químicos y plásticos, ropas y zapatos, entre otros.

**Gráfico 3**  
**Canadá: flujos de inversión extranjera directa 2005-2007**  
**US\$ Millones**



Fuente: UNCTAD.

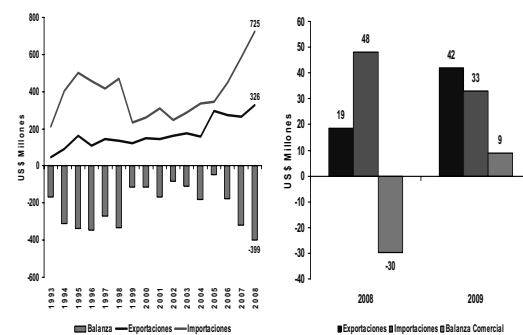
Finalmente, Canadá es un país que atrae recursos crecientes de la inversión extranjera directa; en el 2007 ingresaron US\$108.655 millones, equivalentes al 5,9% de la inversión mundial. Además, es un país que está invirtiendo en otras economías: en este último año invirtió US\$53.818 millones, cerca del doble de recursos invertidos en el 2005.

**4. Relaciones bilaterales entre Colombia y Canadá**

**4.1 Actividad Comercial**

Tradicionalmente, Colombia ha registrado una balanza comercial deficitaria con Canadá (US\$399 millones en el 2008). En ese año, las exportaciones se ubicaron en US\$326 millones FOB (1% de las ventas totales) y las importaciones se valoraron en US\$725 millones FOB (1,9% del total de compras). El ALC con Canadá abre la posibilidad de incrementar los flujos comerciales, aprovechando la dinámica de la demanda y una población con altos ingresos.

**Gráfico 4**



Colombia estaría en las mismas condiciones de competencia que otros países latinoamericanos como Chile y México, que tienen Tratados de Libre Comercio ya vigentes con Canadá. Ello generaría la posibilidad de incrementar las exportaciones colombianas y diversificar la oferta exportable, favoreciendo el balance comercial; simulaciones realizadas por el DNP (presentadas

posteriormente) evidencian impactos positivos en sectores exportables como azúcar, arroz, textiles, aceites y grasas, vestidos y confecciones, entre otros.

En el año 2008 las exportaciones colombianas a Canadá evidenciaron una gran dinámica y aumentaron 22,62% respecto a igual período de 2007, mientras que las importaciones originarias de este país crecieron 22,58%.

En el 2008, la mayor parte de los bienes exportados a Canadá fueron productos tradicionales (81%) y los industriales participaron con el 4,31% del total. Los principales productos exportados a Canadá fueron: carbón, café, flores, hilados y artículos de confitería, entre otros.

**Tabla 3**  
**Principales Exportaciones de Colombia a Canadá - US\$ Millones**

Sub-partida	Descripción	2006	2007	2008
270112	Hullas térmicas.	92,1	90,8	151,8
090111	Café sin tostar, sin descafeinar.	81,1	84,2	104,4
270400	Coqueos y semicoqueos de hulla, incluso aglomerados.	8,1	20,9	8,5
060312	Claveles miniatura frescos, cortados para ramos o adomos.	20,4	6,9	6,9
060311	Rosas frescas, cortadas para ramos o adomos.	-	6,4	6,7
060319	Gypsophila, frescas, cortados para ramos o adomos.	-	3,6	4,4
380892	Fungicidas	2,1	2,3	3,8
060314	Pompones frescos, cortados para ramos o adomos.	-	3,5	3,0
560600	Hilados entorchados, tiras y formas similares de las partidas 54.04 o 54.05.	4,0	3,0	2,1
090112	Café sin tostar, descafeinado.	2,0	2,2	1,8
210111	Extractos, esencias y concentrados de café.	1,8	1,4	1,5
740400	Desperdicios y desechos, de cobre.	-	0,2	1,5
081090	Tomate de árbol fresco.	1,0	1,7	1,4
948050	Moldes para vidrio.	1,1	0,9	1,3
170490	Bombones, caramelos, confites y pastillas.	1,3	1,4	1,2
<b>Subtotal 15 productos exportados</b>		<b>215,2</b>	<b>229,3</b>	<b>300,6</b>
<b>Participación %</b>		<b>78%</b>	<b>86%</b>	<b>92%</b>
<b>Exportaciones con destino a Canadá</b>		<b>275,1</b>	<b>266,2</b>	<b>326,5</b>

**Tabla 4**  
**Principales importaciones de Colombia desde Canadá - US\$ Millones**

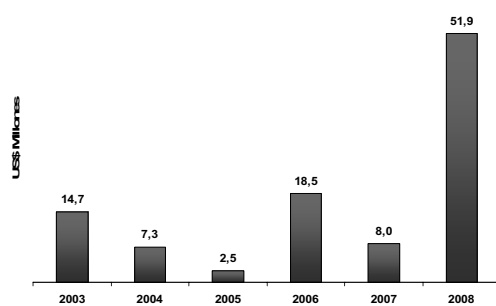
Sub-partida	Descripción	2006	2007	2008
110190	Demás trigos para siembra, trigo forrajero, morcajo.	74,5	112,1	93,0
310420	Cloruro de potasio	42,5	41,4	83,9
870410	Volquetes automotores concebidos para utilizarse fuera de la red de carreteras.	55,1	53,9	64,0
480100	Papel prensa en bobinas (rollos) o en hojas.	37,2	38,3	54,0
271019	Queroseno, incluidos los carburadores tipo queroseno para reactores y turbinas.	17,2	2,8	49,4
071340	Lentijas secas desvainadas, para la siembra.	15,5	21,5	33,2
740811	Alambre de cobre refinado con la mayor dimensión de la sección transversal superior a 6 mm.	23,5	27,7	25,5
100300	Cebada para la siembra.	11,7	22,3	20,4
880212	Helicopteros de peso en vacío, superior a 2000 kg.	-	6,5	15,2
071310	Arvejas o guisantes ( <i>Pisum sativum</i> ) secas desvainadas, para la siembra.	5,4	9,0	11,7
841210	Propulsores a reacción, excepto los turbo reactores.	4,7	-	11,1
841480	Las demás bombas de aire o de vacío, compresores de aire u otros gases y ventiladores.	3,7	8,8	10,2
480261	Los demás papeles y cartones: en bobinas (rollos).	8,9	8,9	8,7
300490	Sustitutos sintéticos del plasma humano, acondicionados para la venta al por menor.	5,5	7,3	8,1
880220	Aviones y demás aeronaves, de peso en vacío superior a 2.000 kg	18,5	51,5	7,7
<b>Subtotal 15 productos importados</b>		<b>323,8</b>	<b>411,9</b>	<b>496,3</b>
<b>Participación %</b>		<b>65%</b>	<b>63%</b>	<b>62%</b>
<b>Importaciones originarias de Canadá</b>		<b>500,7</b>	<b>648,8</b>	<b>795,3</b>

Fuente DIAN. Elaboración MCIT.

#### 4.2 Inversión

Uno de los aspectos de mayor interés para Colombia es atraer más recursos de inversión extranjera, que ayuden a dinamizar aquellos sectores que generan riqueza y empleos, y faciliten el proceso de transformación productiva, en el cual está comprometido el Gobierno y el Congreso de la República.

**Gráfico 5**  
**Inversión Extranjera de Canadá en Colombia**



Fuente: Banco de la República.

En los últimos años, no existe una tendencia clara de la inversión extranjera de Canadá en Colombia. En el 2007 fue cercana a US\$8 millones es decir, 57% menos que el registrado en el 2006. Sin embargo, en el año 2008, el flujo de inversión canadiense a Colombia se recuperó y ascendió a US\$50,1 millones.

El ALC con Canadá tiene como uno de sus objetivos en esta materia, garantizar estabilidad en las reglas de juego y la protección a los inversionistas. La inversión extranjera se potencia en el marco de un ALC integral, con lo cual se espera dinamizar los flujos de inversión en otros sectores, como el industrial y el de servicios.

#### 4.3 Actividad turística

El ingreso de visitantes canadienses es importante para la economía nacional y este país se encuentra entre los principales orígenes de turistas extranjeros que ingresan a Colombia. Con el acuerdo, también se espera que se profundice esta tendencia en los próximos años.

**Gráfico 6**



Fuente: DAS-Mincomercio

#### 5. Impacto del acuerdo para la economía colombiana

Canadá tiene cuatro Tratados de Libre Comercio vigentes con Costa Rica, Chile, Israel y Estados Unidos y México - NAFTA (por sus siglas en inglés)<sup>1</sup>

Las estadísticas muestran que desde la implementación de estos Tratados los países han aumentado su comercio con Canadá. Sobresalen los tratados con Chile y con Israel.

Desde la implementación del Tratado con Chile el 5 de julio de 1997, es evidente la tendencia creciente de las exportaciones chilenas a Canadá; en el período 1997-2007, las ventas crecieron a una tasa promedio anual de 24,8% mientras que las importaciones se incrementaron a una tasa de 8,5% anual.

La balanza comercial que era tradicionalmente deficitaria para Chile, se redujo constantemente hasta que en el año 2003 registró un saldo positivo (US\$82 millones) y la tendencia creciente se ha mantenido.

En términos de inversión, de acuerdo con la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales -Direcon-, Canadá ocupa el tercer lugar en el ranking de los países que aportaron capitales a Chile entre los años 1974 y 2007. La inversión extranje-

<sup>1</sup> Entraron en vigor en 2001,1997,1996 y 1992 respectivamente.

ra directa de Canadá en Chile alcanzó a US\$10.742 millones, representando un 17% del total de la IED.

El Tratado con Israel entró en vigencia en el año 1996 y a partir de ese momento, se observó un mejoramiento de los niveles de comercio bilateral.

Por una parte, se volvió superavitario el balance comercial de Israel con Canadá y el ritmo de crecimiento de las exportaciones se aceleró. Las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual de 16% entre 1995 y 2007, mientras las importaciones originarias de Canadá crecieron a una tasa del 6% promedio anual en el mismo período.

El Tratado con México entró en vigencia en el año 1994 y a partir de este año, es indudable el incremento del comercio exterior en estos dos países, tanto en exportaciones como en importaciones, variables importantes para coadyuvar con el ritmo de crecimiento económico de México. En el período comprendido entre 1994-2007, las ventas mexicanas a ese país crecieron a una tasa promedio de 11,8% anual, mientras que las compras lo hicieron en 13% anual.

Adicionalmente, los flujos de inversión extranjera de Canadá en México han sido importantes para el desarrollo económico; entre 1994-2007 ascendió a cerca de US\$7.099 millones; en este último año Canadá fue el cuarto país en importancia en inversión extranjera para México.

El Tratado con Costa Rica entró en vigor a partir del 1° noviembre del 2002; la dinámica comercial entre los dos países es importante; las exportaciones de Costa Rica en el 2007 fueron 148,5% mayores a las registradas en el 2003, mientras que las importaciones lo fueron en 59,6%.

De acuerdo con estadísticas del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, la dinámica exportadora a Canadá ha sido positiva y se incrementaron los productos exportados a ese país; de 171 productos registrados en el año 2002 a 237 en el año 2007.

Los flujos de inversión extranjera canadiense en Costa Rica también han crecido; entre el 2003-2007 ingresaron recursos externos provenientes de este país por US\$466,9 millones, muy superior al quinquenio anterior 1988-2002 cuando no alcanzaron a superar los US\$100 millones.

Un camino similar puede seguir Colombia, en la medida en que aproveche las oportunidades que se abren en dicho país, como destino de exportaciones con mayor valor agregado y como fuente de inversiones que fortalezcan la capacidad productiva.

El ALC con Canadá garantizará el ingreso inmediato sin arancel del 99,8% de los bienes industriales y del 97,9% de los bienes agrícolas colombianos al quinto mercado mundial en términos de comercio, responsable del 4,5% de las importaciones globales, siendo de especial interés ofensivo para Colombia el acceso logrado en azúcar cruda y refinada, flores, frutas, hortalizas, biocombustibles y productos forestales.

Por otro lado, considerando que Canadá es una gran fuente de capitales, el acuerdo contiene reglas modernas y estables para garantizar mayores flujos provenientes de ese país, que en los últimos diez años ha registrado un acumulado de US\$1.000 millones en Inversión Extranjera Directa, principalmente

en los sectores de industria manufacturera, minería y exploración petrolera. Se espera que este ALC incrementalmente y diversifique la inversión canadiense en Colombia.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a partir de un Modelo de Equilibrio General Computable Multipaís<sup>2</sup>, realizó algunos ejercicios de impacto del ALC con Canadá sobre algunas variables económicas de Colombia, según el cual, el Acuerdo va a tener un efecto positivo sobre la economía colombiana; se presentará un incremento del PIB real y de los flujos comerciales que tiene Colombia con el resto del mundo. El PIB tendría un aumento adicional de 0,06% y las exportaciones e importaciones crecerían 0,21% y 0,08% respectivamente, con respecto al escenario base. Así mismo, el modelo prevé un incremento de 0,06% en la remuneración del trabajo calificado y no calificado y de 0,07% en la remuneración del capital.

Con la entrada en vigor del ALC entre Colombia y Canadá, las simulaciones mostraron que los sectores con impactos positivos en las exportaciones se encuentran el azúcar, arroz procesado, textiles, otros cereales, aceites y grasas vegetales y vestidos y confecciones, entre otros.

En términos de producción, las simulaciones predicen que sectores beneficiados con la entrada en vigor del ALC serán: azúcar; textiles; vestidos y confecciones; aceites y grasas vegetales; fibras vegetales y arroz procesado.

En términos de importaciones, los mayores crecimientos se presentarán en sectores como: vegetales, frutas y frutos secos, trigo, productos de ganado, otros productos cárnicos, papel y otros minerales.

Por otra parte, un análisis realizado por Proexport (abril de 2008), en el cual se analiza el comportamiento de las importaciones de Canadá, las exportaciones desde Colombia al mundo y a Canadá y las exportaciones de Latinoamérica a Canadá refleja que los productos que actualmente se exportan a ese país tienen un potencial para crecer: Camisetas interiores de algodón de punto, asientos de madera, calzado, anestésicos para uso veterinario, pañuelos, artículos de joyería y construcciones y sus partes de fundición de hierro y acero.

Asimismo, si se tienen en cuenta los productos que Colombia no le exporta o lo hace en cantidades poco significativas, Proexport encontró un potencial exportador en productos como: hornos, cocinas, autopartes, botellas y frascos, medicamentos para uso terapéutico, accesorios de tubería, productos laminados planos de hierro o acero y herbicidas.

## 6. Contenido del Acuerdo entre Colombia y Canadá

El ALC con Canadá tiene como objetivo crear un espacio libre de restricciones en busca del crecimiento y el desarrollo económico continuo de los países signatarios.

Se trata de un Acuerdo que no solamente contempla la liberalización del comercio de bienes,

<sup>2</sup> Departamento Nacional de Planeación (2008). Dirección de Estudios Económicos. "Tratados de Libre Comercio de Colombia con Canadá y de Colombia con países del EFTA (Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein). Ejercicios a partir de un Modelo de Equilibrio General Computable Multipaís". Mayo de 2008.



agrícolas e industriales, reglas de origen, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, sino que incluye también compromisos sobre el comercio de servicios, movimiento temporal de personas de negocios, telecomunicaciones, comercio electrónico, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, compras del estado, inversiones, política de competencia y temas ambientales y laborales relacionados con el comercio, cuyo ámbito de manera didáctica puede describirse así:

#### Acceso de mercancías

- Agrícolas
- No agrícolas
- Reglas de Origen
- Procedimientos de Origen y facilitación de comercio
- Medidas sanitarias y fitosanitarias
- Obstáculos técnicos al comercio
- Medidas defensa comercial.

#### Inversión y servicios

- Inversión
- Comercio Transfronterizo de Servicios
- Telecomunicaciones
- Servicios Financieros
- Entrada Temporal de Personas de Negocios.

#### Temas transversales

- Política de competencia
- Contratación pública
- Comercio Electrónico
- Asuntos Laborales
- Medio Ambiente
- Cooperación Relacionada con el Comercio
- Solución de diferencias.

De igual manera, es relevante mencionar que es la primera vez que Canadá acepta incluir dentro de un acuerdo comercial un capítulo de fortalecimiento de las capacidades comerciales (cooperación), que contribuye a maximizar las oportunidades del Acuerdo; a promover oportunidades para el comercio y la inversión y a fomentar la competitividad y la innovación, en especial para las pequeñas y medianas empresas –Pymes–.

#### **6.1 Principales resultados del Acuerdo de Libre Comercio**

En materia de **acceso a los mercados de bienes no agrícolas** se benefician de los programas de liberación aquellas mercancías que hagan uso de los instrumentos de promoción de exportaciones como Plan Vallejo y Zonas Francas. También se incorporaron en el Acuerdo algunos productos remanufacturados como maquinaria y equipo que permitirán el desarrollo de la industria nacional y la reconversión industrial a un menor costo<sup>3/</sup> y se permite mantener la política nacional de ingreso de bienes usados, desechos, desperdicios y vehículos fríos.

<sup>3</sup> Se trata de un grupo limitado de productos remanufacturados que no son producidos en Colombia y que no solo deben cumplir con las reglas y procedimientos de origen de los productos nuevos sino que además deben tener garantía del fabricante y expectativa de vida similar a la de un producto nuevo.

**Tabla 5**  
**Oferta de Canadá a Colombia**  
**Bienes no agrícolas**

Canastas de Desgravación	Partidas Arancelarias	%	Importaciones Mundo Promedio 2004- 2006	%	Importaciones Colombia Promedio 2004 - 2006	%
A	6.957	98,6	305.238.467.692	99,6	240.307.516	99,8
B	15	0,2	102.648.968	0,0	65.672	0,0
C	84	1,2	1.161.533.460	0,4	297.986	0,1
TOTAL	7.056	100	306.502.650.120	100	240.671.174	100

Canadá se comprometió a desgravar de manera inmediata el 99,8% del universo industrial – Canasta A. Esto significa que desde el primer día del acuerdo el arancel canadiense será cero para sectores que hoy enfrentan altas tasas, tales como productos químicos, farmacéuticos, minería y joyas, la mayoría de productos del ámbito de textiles, confecciones y calzado, maquinaria y equipo, vidrio, plástico y caucho y sus manufacturas y vehículos y autopartes.

Adicionalmente se logró acceso a 3 años (Canasta B), en algunos artículos de calzado, en particular botas de invierno para esquiar y de uso industrial y acceso a 7 años (Canasta C), en guantes para cirugía, algunas mercancías textiles, de confecciones, calzado y cascos de uso industrial, fibra de vidrio y sus manufacturas, sillas para avión, sacos (bolsas) de dormir, almohadas, cierres de cremallera, cintas y tampones.

**Tabla 6**  
**Oferta de Colombia a Canadá**  
**Bienes no agrícolas**

Canastas de Desgravación	Partidas Arancelarias	%	Importaciones Mundo Promedio 2004 - 2006	%	Importaciones Canadá Promedio 2004 - 2006	%
A	4.370	69,8	11.855.626.916	66,2	217.690.453	84,0
B	1.385	22,1	3.389.597.453	18,9	30.798.569	11,9
BU	12	0,2%	17.348.874	0,1%	340.030	0,1%
C7	5	0,1%	52.800.219	0,3%	453.490	0,2%
C	487	7,8%	2.581.199.465	14,4%	9.735.985	3,8%
TOTAL	6.259		17.896.572.928	100%	259.018.527	100%

Por su parte Colombia se comprometió a eliminar los aranceles de inmediato para alrededor del 84% de universo industrial – Canasta A. Esto significa que desde la entrada en vigencia del Acuerdo estarán desbravados algunos productos de la pesca, minerales, químicos, algunos medicamentos y productos farmacéuticos, caucho y plástico y sus manufacturas, cueros y sus manufacturas, madera y sus manufacturas, algunos papeles, textiles, confecciones, algunas mercancías de calzado, vidrio y porcelanas, piedras preciosas, joyas, algunas herramientas, maquinaria y equipo, automóviles y algunas autopartes, embarcaciones, instrumentos y aparatos de óptica, relojes e instrumentos musicales.

El resto del universo arancelario debe ser desgravado en 5 años si se trata de productos comprendidos en las Canastas B y BU, en 7 años si corresponden a bienes de la Canasta C7 y en 10 años si se quedaron incluidos en la Canasta C.

En particular se desgravarán en un período de cinco años algunos productos de la pesca, cementos, aceites crudos de petróleo, algunos químicos y me-

dicamentos, algunos productos de caucho y plástico, papeles, algunos textiles de uso industrial, botas para esquí e invierno, cascos de seguridad, porcelana, vidrio, algo de maquinaria y equipo, camiones, embarcaciones y aviones. Durante el mismo período de desgravación, pero en forma no lineal<sup>4/</sup> se desgravarán los papeles de seguridad, higiénico, manteles, servilletas, pañales, compresas y clasificadores, deben ser desgravados.

Deben ser desgravados en 7 años algunos productos de la pesca, minerales, químicos, algunos medicamentos y productos farmacéuticos, caucho y plástico y sus manufacturas, cueros y sus manufacturas, madera y sus manufacturas, algunos papeles, textiles, confecciones, algunas mercancías de calzado, vidrio y porcelanas, piedras preciosas, joyas, algunas herramientas, maquinaria y equipo, automóviles y algunas autopartes, embarcaciones, instrumentos y aparatos de óptica, relojes e instrumentos musicales.

Finalmente se desgravarán en un período de 10 años los atunes, algunos medicamentos, productos de perfumería y farmacéuticos, polímeros, desechos y desperdicios, algunos productos de la industria de papel y artes gráficas, algunos textiles y confecciones sintéticos, ciertas joyas, algo de herramientas, equipo y maquinaria, gafas, y algunos muebles y enseres.

Por otra parte, en **bienes agrícolas**, salvo en productos avícolas y productos lácteos donde se ofrecen desgravaciones sobre los contingentes que ese país mantiene bajo los compromisos en la OMC. Colombia consolidó las preferencias del SGP en el Acuerdo y obtuvo asimetría en las modalidades de desgravación a su favor, teniendo en cuenta de manera especial el impacto sobre la producción colombiana sensible y manteniendo el Sistema de Franja de Precios para productos específicos.

**Tabla 7**  
**Oferta de Canadá a Colombia**  
**Bienes agrícolas**

IMPORTACIONES DE CANADÁ							
Categorías	Nº Subp.	COLOMBIA			MUNDO		
		Promedio 2004/2006 US\$ miles	% Amb. Agrícola	% Universo	Promedio 2004/2006 US\$ miles	% Amb. Agrícola	% Universo
Total Universo	8.424	521.329,8		100	327.706.270,2		100
Total Amb. Agrícola	1.363	280.658,6	100	53	21.203.620,1	100	6,4
A	1.176	274.037,1	97,6	52,2	20.254.260,7	96,0	6,2
B	4	0	0,0	0,0	45.318,6	0,2	0,0
C	72	20,8	0,0	0,0	790.822,1	3,2	0,2
D17	1	6.567,8	2,4	1,3	21.834,1	0,1	0,0
NMF	110	32,8	0,0	0,0	91.384,4	0,5	0,0

Fuente: Cifras Canadá.

En materia de desgravación Canadá ofreció libre acceso inmediato (Canasta A) a productos del sector agropecuario colombiano, tales como animales vivos, carne de bovino, yogurt, huevos fértiles, flores, hortalizas, frutas, embutidos de carne, azúcar de caña crudo, confitería, derivados de cacao, productos a base de cereales, preparaciones de frutas y hortalizas, preparaciones para sopas, alcohol etílico, aguardientes, pre-

paraciones alimenticias para animales, tabaco y cigarrillos, manitol y aceites esenciales. Adicionalmente se mantiene el libre acceso para productos de la oferta exportadora de Colombia como café, banano, aceite de palma, cacao y algunas preparaciones de hortalizas. La carne de gallo o gallina sin trocear (spent) se desgravará en 5 años (Canasta B).

Se desgravará en un período de 10 años (Canasta C) la carne y trozos de pollo, pavo, tocino, carne en salmuera, demás preparaciones de carne, azúcar blanco de remolacha, glucosa, extracto de malta, preparaciones alimenticias, alimento para animales y ovoalbumina y durante 17 años los demás azúcares (Canasta D).

Finalmente, mantendrán el tratamiento NMF productos tales como gallos y gallinas, carne de gallo o gallina, leche, suero de mantequilla, mantequilla, pastas lácteas, queso fresco, margarina excepto la líquida, preparaciones de carne, despojos o sangre, azúcar de caña con adición de aromatizantes y colorantes, algunas preparaciones de cacao, mezclas para panadería y helados con contenido de leche.

**Tabla 8**  
**Oferta de Colombia a Canadá**

Categorías	Nº Subp.	Importaciones de Colombia desde Canadá			Importaciones de Colombia desde Mundo		
		Promedio US\$ miles (2004-2006)	% Amb. Agrícola	% Universo	Promedio US\$ miles (2004-2006)	% Amb. Agrícola	% Universo
Total Universo	7.219	424.822		100	21.370.484		100
Total Amb. Agrícola	956	143.621	100	34	1.857.423	100	8,7
A	489	130.839	91,1	31	582.333	31,4	2,7
B	97	450,8	0,3	0,1	76.213	4,1	0,4
C	160	8.159,9	5,7	1,9	536.289	28,9	2,5
D	107	2.295	1,6	0,5	532.934	28,7	2,5
NMF	103	1.877	1,3	0,4	129.654	7,0	0,6

Fuente: DANE.

De otra parte, Colombia ofreció libre acceso e inmediato (Canasta A) al mercado canadiense para el 91% de las importaciones provenientes de Canadá de animales vivos, semen de bovino, trigo, cebada, avena, lentejas, lactosa, fructosa, semillas de oleaginosas, aceites esenciales, entre otros; desgravación hasta 5 años (Canasta B) para el 0,3% del ámbito agrícola para productos como carne y despojos de otros animales, miel natural, pastas alimenticias, panadería y galletería, preparaciones de hortalizas, jugo de frutas, cigarrillos, entre otros.

Se desgravará hasta en 10 años (Canasta C) el 5,7% de las importaciones agrícolas relacionadas con productos de carne de pato, papas, café en grano y soluble, chicles y bombones, salsas y preparaciones alimenticias, semillas de lino, maple, alcohol etílico, sorbitol y en más de 10 años (Canasta D) el 1,6% de las importaciones agrícolas de Colombia provenientes de Canadá, principalmente de carne, jamones y despojos de porcino, carne y despojos de bovino, complementos alimenticios, whisky, vodka, demás azúcares, glucosas, jarabe de glucosa, helados, maíz, leche maternizada.

Finalmente quedaron excluidos del programa de desgravación productos lácteos, del sector avícola, margarinas, embutidos de carne, trozos de pollo, algunos derivados del azúcar de caña (sucedáneos de la miel, azúcar y melaza caramelizados, con adición de aromatizante), vino de uvas, aguardientes, ron,

<sup>4</sup> En la entrada en vigor se reduce el arancel base un 10%, en el segundo año, el arancel base se reduce el 20%, el tercer año 50%, el cuarto año 70% y el quinto año ya se eliminará el 100% del arancel.

ginebra, preparaciones forrajeras y premezclas y ovoalbéminas.

Ahora bien, los principales resultados en temas relacionados con bienes quedaron expresados así: En materia de **origen**, se establecieron requisitos específicos de origen<sup>5</sup>/ favorables para productos claves como agropecuarios, textil-confección, calzado, y siderurgia, entre otros. También se negociaron disposiciones sobre transparencia y agilidad en los procedimientos de retiro de mercancías antes del pago de impuestos; esquemas de cooperación entre autoridades aduaneras; y despacho rápido mercancías de bajo riesgo; entre otros en el capítulo de **procedimientos de origen y facilitación del comercio**.

Por último se acordaron en el capítulo de **Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**, disposiciones (ej. reconocimiento mutuo, equivalencia, evaluación de riesgo, etc.) e instancias (Comité) para facilitar el acceso de productos agropecuarios y alimentos. En **Obstáculos Técnicos al Comercio** se pactaron disposiciones sobre normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad para fomentar el comercio y evitar barreras encubiertas. En materia de **Defensa Comercial** se convino establecer la posibilidad de aplicar salvaguardia bilateral de naturaleza arancelaria para facilitar el reajuste de sectores determinados.

En materia de **inversiones** se pactaron reglas que ofrecerán mayor certidumbre, y protección a los inversionistas de ambas partes mediante compromisos en materia de trato nacional; Nación Más Favorecida; estándar mínimo de trato; expropiaciones sin compensación; y transferencias de capitales, entre otros.

En **servicios** se pactaron disciplinas para reducir las distorsiones y la discriminación (trato nacional, Nación Más Favorecida, presencia local, acceso a mercados, altos directivos, transparencia, y regulación doméstica). Se dio a la negociación un enfoque de lista negativa, lo cual quiere decir que se liberalizan todos los sectores excepto las reservas incluidas en los anexos de medidas disconformes y se pactaron capítulos específicos para servicios de telecomunicación y servicios financieros.

En cuanto a la regulación para la **entrada temporal de personas de negocios**, se pactaron disposiciones en materia de transparencia, mecanismos y puntos de contacto para facilitar la entrada temporal de personas de negocios (visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias empresariales, determinados profesionales y técnicos, y cónyuges).

En temas transversales, el capítulo sobre **Política de Competencia** contiene disposiciones para proscribir prácticas anticompetitivas que restrinjan el comercio y la inversión, según las legislaciones nacionales. Posibilidad de negociar un instrumento de cooperación entre autoridades; el de **Contratación Pública** reglas sobre no discriminación en las compras públicas. Cubre las entidades del ámbito central en ambos países. Cabe anotar que con estas disposiciones se obtuvo acceso para los empresarios colombianos a un mercado de US\$17.000 millones.

En cuanto a **Comercio electrónico** se estableció una regulación para evitar pago de aranceles y cargos al comercio de productos por medios electrónicos; en asuntos laborales y medio ambiente se convino no estimular el comercio o la inversión a través del debilitamiento o reducción de la protección de las legislaciones nacionales. (Se desarrollan mayores compromisos en los Acuerdos sobre estas materias).

En **Cooperación** se diseñó un mecanismo permanente para fortalecer capacidades comerciales y lograr el aprovechamiento del Acuerdo. La cooperación tendrá énfasis en las Pymes. 9 proyectos de cooperación en áreas como inteligencia empresarial, y cumplimiento de estándares entre otras; y en materia de solución de diferencias reglas transparentes para resolver controversias. Etapas: consultas; buenos oficios, conciliación y mediación; y panel.

## 7. Conclusiones

Canadá ocupa un lugar destacado a nivel mundial tanto en el intercambio comercial de bienes y servicios, como en los flujos de inversión. Canadá es uno de los países del mundo con la más alta importación *per cápita*, razón por la cual el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Colombia y ese país el 21 de noviembre de 2008, abre a nuestro país la posibilidad de acceder a un mercado de bienes y servicios de 33 millones de habitantes con elevado poder adquisitivo, bajo reglas claras y permanentes para el comercio y el fomento de las inversiones.

En el año 2008 el comercio global entre Colombia y Canadá ascendió a más de US\$1.120 millones que prometen incrementarse como resultado de la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que aborda este acuerdo. Por otro lado, considerando que Canadá es una gran fuente de capitales, el acuerdo contiene reglas modernas y estables para garantizar mayores flujos provenientes de ese país, que en los últimos diez años ha registrado un acumulado de US\$1.000 millones en IED.

Este acuerdo, como parte fundamental de esa internacionalización, contribuirá de forma importante al aumento de las exportaciones colombianas, a la diversificación de mercados, al incremento de la inversión productiva y, por esa vía, a la generación de empleos productivos.

Por otro lado, este acuerdo le permitirá a Colombia ubicarse al nivel de varios de sus competidores en la región al convertirlo en el quinto país latinoamericano y sexto en el hemisferio, junto con México, Chile, Perú, Costa Rica y Estados Unidos, en tener un acuerdo de libre comercio suscrito con Canadá, consolidando y fortaleciendo de este modo la presencia comercial colombiana en el Hemisferio Occidental.

El Acuerdo con Canadá garantizará el ingreso inmediato sin arancel del 99,8% de los bienes industriales y del 97,9% de los bienes agrícolas colombianos al quinto mercado mundial en términos de comercio, responsable del 4,5% de las importaciones globales.

De igual manera, es relevante mencionar que es la primera vez que Canadá acepta incluir dentro de un acuerdo comercial un capítulo de fortalecimiento de las capacidades comerciales (cooperación), que contribuye a maximizar las oportunidades del Acuerdo; a promover oportunidades para el comercio y la inversión y a fomentar la competitividad y la innova-

<sup>5</sup> Determinantes para identificar si un bien es fabricado en uno de los países miembros y por ende se beneficia de preferencias arancelarias.



ción, en especial para las pequeñas y medianas empresas –Pymes–.

Por las consideraciones antes expuestas los abajo firmantes nos permitimos presentar a las Comisiones Segundas Conjuntas la siguiente.

#### Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2009 Senado, 332 de 2009 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá” del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente, con base en el texto radicado por el Gobierno Nacional, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 194 del 3 de abril de 2009.

De los honorables Representantes,

Oscar Fernando Bravo R., Coordinador Ponente; Alvaro Pacheco Alvarez (sin firma), Augusto Posada Sánchez (sin firma), Luis Felipe Barrios B., Wilmer D. González Brito (sin firma), Julio E. Gallardo Archbold (sin firma), Pedro N. Pardo Rodríguez (sin firma), Fabiola Olaya Rivera (sin firma), Silfredo Morales Altamar (sin firma), Héctor J. Osorio Botello (sin firma), Representantes Ponentes.

#### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2009 SENADO, 332 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente.

El Congreso de la República

Visto el texto del “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009.

#### DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero del 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero del 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

De los honorables Representantes,

Oscar Fernando Bravo R., Coordinador Ponente; Alvaro Pacheco Alvarez (sin firma), Augusto Posada Sánchez (sin firma), Luis Felipe Barrios B., Wilmer D. González Brito (sin firma), Julio E. Gallardo Archbold, Pedro N. Pardo Rodríguez (sin firma), Fabiola Olaya Rivera (sin firma), Silfredo Morales Altamar (sin firma), Héctor J. Osorio Botello (sin firma), Representantes Ponentes.

#### COMISION SEGUNDA

#### CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### TEXTO CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2009 SENADO, 332 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente, **aprobado en primer debate en sesión conjunta de las Comisiones Segundas del Senado de la República y Cámara de Representantes.**

El Congreso de la República

#### DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero del 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero del 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

**El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 282 de 2009 Senado, 332 de 2009 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá” del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente, fue aprobado en la sesión conjunta de la Comisión Segunda de la Cámara y Comisión Segunda de Senado del día 26 de mayo de 2009.**

El Presidente,

Pedro Pablo Trujillo Ramírez.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

COMISION SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 3 de junio de 2009

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 282 de 2009 Senado, 332 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”*, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “*Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá*” del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente.

**El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesión conjunta de las Comisiones Segundas de la Cámara de Representantes y Senado de la República del día 26 de mayo de 2009.**

La discusión y votación de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, fueron anunciados en Sesión de los días 12 de mayo de 2009 (Sesión Conjunta), según consta en el Acta 01 del 12 de mayo de 2009 y en Sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 20 de mayo de 2009, según consta en el Acta número 32 del 20 de mayo de 2009.

Publicaciones reglamentarias:

*Texto Proyecto de ley Gaceta del Congreso número 194 de 2009.*

*Ponencia primer debate Gaceta del Congreso número 328 de 2008.*

El Presidente,

*Pedro Pablo Trujillo Ramírez.*

La Secretaria General Comisión Segunda,

*Pilar Rodríguez Arias.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342  
DE 2009 CAMARA**

*por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio 2 de 2009

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

**Referencia:** Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 342 de 2009 Cámara, *por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes nos hiciera, previo estudio y evaluación del proyecto presentado, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al proyecto en referencia.

**1. Propósito del proyecto**

El objetivo de este proyecto de ley es buscar poner fin a una reiterada práctica perversa, sobre la cual han llamado la atención diferentes autoridades, entre ellas la Procuraduría General de la Nación. Se pretende evitar que las entidades territoriales, en cabeza de sus Secretarías de Hacienda, entreguen a título de

concesión o a cualquier otro título la administración tributaria a terceros.

La práctica citada otorga a los terceros particulares facultades tales como la organización, determinación, discusión, cobro y recaudo de los impuestos territoriales, adicional a esto, le conceden la información correspondiente a la administración tributaria y a los sujetos pasivos de las obligaciones.

Se ha evidenciado que, un buen número de entidades territoriales han contratado con terceros particulares el recaudo de sus tributos, remunerándolos con unos porcentajes sobre los mismos, que se descuentan directamente del recaudo. Así mismo, la celebración de dichos contratos no permite a las entidades territoriales ejercer gobernabilidad sobre el manejo y control de los tributos, entre otras cosas, contrariando lo establecido en la legislación tributaria que consagra estas funciones como indelegables. En este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado que a través de la Sección Cuarta en sentencia del 22 de septiembre de 2004 dentro del proceso de referencia 13255 con ponencia del honorable Magistrado Héctor Romero Díaz, “... *Sin embargo, la legislación tributaria no prevé la posibilidad de delegar en particulares la facultad de fiscalización y determinación de los tributos, y como se sabe, el funcionario público solo puede hacer aquello que la Constitución y la ley le autoricen...*”.

Por otra parte, estas contrataciones se han realizado a términos supremamente extensos, por lo general durante un periodo de tiempo de veinte (20) años, lo cual ata a la entidad territorial, y así mismo a los futuros gobernantes, a las condiciones pactadas. Se pretende, igualmente que las entidades territoriales en la gestión de sus tributos, adelanten los procesos de acuerdo con la normatividad vigente establecida en el estatuto tributario.

Es de anotar además, que la forma de remuneración se establece en la fuente, es decir que, de los mismos recaudos que efectúan estas empresas a los contribuyentes, se descuentan los porcentajes convenidos con las entidades territoriales, contrariando las disposiciones presupuestales que indican que todo ingreso para que pueda financiar apropiaciones y para ser ejecutado debe estar debidamente presupuestado.

En este orden de ideas, y para recuperar la transparencia en el manejo de los recursos tributarios de los entes territoriales, no puede permitirse que la administración tributaria sea entregada a terceros, máxime con los problemas técnicos y jurídicos que esto representa. Por tal razón, se pone a consideración de esta honorable Corporación el Proyecto de ley número 342 de 2009 Cámara, *por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones.*

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones proponemos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley número 342 de 2009 Cámara, *por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Santiago Castro Gómez, Ponente Coordinador; Germán Hoyos Giraldo, Felipe Fabián Orozco (sin firma), Carlos Alberto Zuluaga, Ponentes.*

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 de 2009 CAMARA**

*por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. *Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos.* No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

Las entidades territoriales que a la fecha de expedición de esta ley hayan suscrito algún contrato en estas materias, deberán revisar de manera detallada la suscripción del mismo, de tal forma que si se presenta algún vicio que implique nulidad, se adelanten las acciones legales que correspondan para dar por terminados los contratos, prevaleciendo de esta forma el interés general y la vigilancia del orden jurídico. Igualmente deberán poner en conocimiento de las autoridades competentes y a los organismos de control cualquier irregularidad que en la suscripción de los mismos o en su ejecución se hubiese causado y en ningún caso podrá ser renovado.

Las entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley, deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Santiago Castro Gómez*, Ponente Coordinador; *Germán Hoyos Giraldo*, *Felipe Fabián Orozco* (sin firma), *Carlos Alberto Zuluaga*, Ponentes.

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 444 - Lunes 8 de junio de 2009  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate y texto correspondiente a la Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 141 de 2008 Cámara, por la cual se expiden normas en materia de contribuciones para fiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones .....	1
Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 282 de 2009 Cámara, por medio de la cual se cambia la denominación y adscripción del Instituto Tecnológico del Putumayo – ITP – .....	9
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones .....	11
Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 327 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la Nación el Festival de la Cumbia “José Benito Barros Palomino”, en el departamento del Magdalena, y se dictan otras disposiciones .....	16
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 282 de 2009 Senado, 332 de 2009 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el “Canje de notas que corrige el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y Canadá”, del 18 de febrero de 2009 y del 20 de febrero de 2009, respectivamente .....	21
Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 342 de 2009 Cámara, por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a terceros y se dictan otras disposiciones .....	31