



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 580

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de abril de 2025

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 369 DE 2024 SENADO – 251 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.

Bogotá D.C., 24 de abril de 2025

Honorable Senador

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Senado de la República

comision_segunda@senado.gov.co

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado de la República al Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara “por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.”

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República mediante oficio CSE-CS-0045-2025 del 27 de febrero de 2025 y a lo establecido en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, presentamos y sometemos a consideración el Informe de Ponencia Positiva para Primer debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara “por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.”

Cordialmente,

JAHIEL QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Pacto Histórico – UP

MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUÍVE
Senador de la República
Partido MIRA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara “por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.”

I. Antecedentes del proyecto de ley

1.1. Trámite de la iniciativa

El Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes¹ el día 28 de agosto de 2024, por autoría de los honorables Representantes Flora Perdomo Andrade, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Julio César Triana, Luz Ayda Pastrana Loaiza y el honorable Senador Carlos Julio González.

La honorable Representante Luz Ayda Pastrana Loaiza fue designada como ponente para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, quien rindió informe de ponencia el 23 de septiembre de 2024². El 16 de octubre de 2024, el proyecto fue aprobado en primer debate en la referida Comisión y se designó a la misma Representante a la Cámara para rendir ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El 26 de octubre de 2024, la ponente radicó informe positivo para segundo debate³, cuyo texto fue sometido a discusión y votación en la plenaria de la Cámara de Representantes. El 13 de diciembre de 2024 el proyecto fue aprobado en dicha Corporación⁴ y se ordenó su trámite al Senado de la República, en el cual se le asignó el No. 369 del 2024.

El 27 de febrero de 2025, mediante oficio CSE-CS-0045-2025, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República designó a la Senadora Jahel Quiroga Carrillo y al Senador Manuel Antonio Virgúez Piraquive como ponentes para primer debate en el Senado de la República.

¹ Gaceta No. 350 de 2024.

² Gaceta No. 1567 de 2024.

³ Gaceta No. 1844 de 2024.

⁴ Gaceta No. 2268 de 2024.

1.2. Objeto y contenido del proyecto de ley

El objetivo de la presente iniciativa es honrar la memoria y obra del Presidente de la República José María Rojas Garrido, al cumplirse el bicentenario de su natalicio ocurrido en el Agrado, Huila, el 6 de septiembre de 1824, reconociendo su invaluable contribución a la construcción democrática del país. Para ello, se autoriza al Gobierno nacional a realizar actos conmemorativos y promover iniciativas que resalten su vida y obra, garantizando su permanencia en la historia de Colombia.

Con esta conmemoración, se busca que el legado del Presidente José María Rojas Garrido trascienda como símbolo de compromiso con el progreso y la justicia. A través de actividades culturales, académicas e históricas, su pensamiento y acciones servirán de referente para fortalecer la identidad, la memoria colectiva y los valores democráticos tanto en el departamento del Huila como en todo el territorio nacional.

El proyecto de ley aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes consta de seis (6) artículos que buscan rendir homenaje a la memoria del expresidente José María Rojas Garrido, a través de una serie de actos y reconocimientos que destacan su legado.

- El Artículo 1 contiene el objeto del proyecto de ley, según el cual la República de Colombia rinde homenaje a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el bicentenario de su natalicio.
- El Artículo 2 autoriza al Gobierno nacional y al Congreso de la República para realizar un acto protocolario el 6 de septiembre en Neiva, con la participación de autoridades nacionales y locales. Asimismo, establece que se entregará una copia de la ley que surja tras la aprobación de esta iniciativa legislativa a las autoridades del Huila y El Agrado, y se concederá una condecoración póstuma en su honor.
- El Artículo 3º autoriza al Gobierno Nacional a instalar una placa conmemorativa en Neiva en reconocimiento a su legado, ajustando la financiación dentro de los marcos fiscales vigentes.

- El Artículo 4º autoriza al Gobierno Nacional la asignación de recursos en el Presupuesto General de la Nación para impulsar iniciativas en su honor, como la recuperación de su sitio natal, el fortalecimiento de la biblioteca pública que lleva su nombre, la publicación de sus escritos, la producción de un documental y la edición de un libro biográfico.
- El Artículo 5º establece que las disposiciones de gasto deberán financiarse reasignando recursos existentes, sin aumentar el presupuesto, y ajustándose a las disponibilidades fiscales de cada vigencia.
- Finalmente, el Artículo 6º señala que la Ley entrará en vigencia a partir de su publicación.

1.3. Principales consideraciones de la exposición de motivos

De acuerdo a lo expresado en la exposición de motivos del proyecto⁵ José María Rojas Garrido, nacido en 1824 en Huila, fue un destacado abogado, educador, poeta, periodista y político colombiano. Estudió Derecho en el Colegio de San Bartolomé y se graduó como abogado en 1847. Desde entonces, combinó su labor en la educación con su pasión por la escritura y la oratoria, destacándose en el ámbito político como un ferviente defensor del liberalismo.

En su carrera política, asumió diversos cargos de relevancia, entre ellos gobernador de la provincia de Neiva, miembro de la Cámara de Representantes de Antioquia, diplomático en Venezuela y Ministro de Relaciones Exteriores. En 1866 asumió la Presidencia de los Estados Unidos de Colombia por designación del Congreso tras el exilio de Tomás Cipriano de Mosquera. Posteriormente, fue magistrado de la Corte Suprema de Justicia en dos periodos, dejando una importante impronta en el ámbito judicial.

Rojas Garrido fue un firme defensor de los ideales liberales y democráticos, promoviendo la unidad de su partido y la renovación política del país. Su discurso "Unión Liberal" de 1881 refleja su convicción en la fuerza del liberalismo para transformar la sociedad y enfrentar los rezagos del antiguo régimen. Su vida pública

⁵ Gaceta 1350 de 2024

se caracterizó por la coherencia entre sus ideales y su actuar político, como lo evidencia su gestión en Neiva en un contexto de fuerte polarización.

Adicionalmente, su legado cultural y literario fue notable, con una amplia producción de discursos, escritos y poemas que le otorgaron reconocimiento como orador y pensador político. En ese sentido, dirigió periódicos influyentes como "El Tiempo" y redactó en otros, incluyendo "El Nacional", "El Huila" y "La Luz". Además, dejó obras literarias que aún se valoran en la tradición colombiana. También, sus discursos patrióticos y universitarios, conservados en archivos históricos, evidencian su habilidad retórica y su capacidad para movilizar audiencias.

Aunado a lo anterior, su papel en la justicia colombiana fue significativo, desempeñándose como Magistrado de la Corte Suprema de Justicia Federal de Colombia, donde su pensamiento estuvo influenciado por los principios de la Revolución Francesa. Es de mencionar que, su defensa del derecho y la legalidad contribuyó al fortalecimiento del sistema judicial colombiano en un periodo clave de transformación política y social.

Finalmente, la exposición de motivos y los informes de ponencias aprobados en la Cámara de Representantes dan cuenta de la relevancia de este proyecto de ley, en tanto el sistema jurídico colombiano no cuenta con una disposición que reconozca la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, ni su aporte a la construcción de valores democráticos y culturales en beneficio de la organización social y de las poblaciones más vulnerables. Por ello, es fundamental que, a través de esta iniciativa legislativa, se preserve su legado, garantizando su incorporación en la memoria cultural y colectiva del país. De este modo, se contribuirá al fortalecimiento de la literatura, las costumbres, los derechos humanos, los valores, las tradiciones y la identidad tanto del Departamento del Huila como de toda Colombia.

II. Consideraciones de los ponentes

2.1. Constitucionalidad y justificación del Proyecto de Ley

El proyecto de ley que busca rendir honores a la vida y obra del exgobernador del Huila y expresidente José María Rojas Garrido tiene fundamento en la Constitución

Política de Colombia, específicamente en los artículos 114 y 150. El artículo 114 establece que corresponde al Congreso de la República la función legislativa, que incluye la facultad de hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. A su vez, el artículo 150, num.15 dispone que es competencia del Congreso expedir leyes y, dentro de sus funciones, se encuentra la de decretar honores a ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que este tipo de iniciativas "*son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir*"⁶, a través de las cuales es posible incluir aspectos que impliquen la asignación de recursos para financiar obras de interés social vinculadas a la conmemoración, el aniversario o el reconocimiento de una persona o acontecimiento⁷.

Con base en estas disposiciones y en la jurisprudencia referenciada, el presente proyecto se enmarca en las atribuciones constitucionales del Congreso para reconocer la trayectoria de ciudadanos distinguidos en la historia del país, mediante la elaboración de leyes que exalten su legado. Este es el caso del Presidente Jose María Rojas Garrido, quien fue una figura central en la historia política de Colombia, destacándose por su liderazgo en momentos cruciales de la consolidación republicana. Su pensamiento liberal, su compromiso con las instituciones democráticas y su rol en la transformación del país lo convierten en un personaje cuya memoria debe ser exaltada y preservada para las futuras generaciones⁸.

Es de destacar que el impacto de Rojas Garrido en la política colombiana no se limita a su ejercicio presidencial, sino que se extiende a su labor como legislador y pensador, promoviendo reformas que contribuyeron al desarrollo del Estado de Derecho en Colombia. Así, su vida y obra reflejan los valores de la democracia, la justicia y el compromiso con el bienestar colectivo. Además, su liderazgo permitió la promoción de políticas orientadas a la modernización del Estado y al fortalecimiento de la participación ciudadana, contribuyendo a la cimentación de un sistema democrático más sólido y representativo⁹.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-057 de 1993. M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2019. M.S. José Fernando Reyes Cuatrecasas.

⁸ Salas Vargas, Reynel. *Rojas Garrido, Gobernador*. En: Revista Academia Huilense de Historia. Vol. XV, No. 64, enero-diciembre de 2013, p. 24-40.

⁹ Ibidem.

Por estas razones, el reconocimiento de su vida y obra mediante una ley de honores no solo enaltece su legado, sino que también preserva la memoria histórica y los valores que promovió en su trayectoria política. Su compromiso con la educación, la cultura y la defensa de los derechos son elementos que continúan vigentes en nuestro sistema democrático. Rescatar su figura a través de esta iniciativa legislativa contribuye a que las nuevas generaciones conozcan y valoren sus aportes al desarrollo de su región y del país.

2.2. Pliego de modificaciones

A continuación, se realizan algunas modificaciones simples pero necesarias para la continuación de un adecuado texto normativo y trámite del PL:

Texto aprobado en Segundo Debate en Plenaria de la Cámara de Representantes Proyecto de Ley 251 de 2024 Cámara (Gaceta 2268 de 2024)	Modificaciones al Proyecto de Ley 369 de 2024 Senado - 251 de 2024 Cámara	Observaciones
<p>por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del presidente José María Rojas Garrido en el bicentenario de su natalicio.</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	<p>pPor medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del presidente José María Rojas Garrido en el bicentenario de su natalicio.</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p>	<p>Se incluye la mayúscula al iniciar el título del proyecto y se ajusta la puntuación de acuerdo a los artículos 169 de la Constitución Política y 193 de la Ley 5ª de 1992.</p>
<p>Artículo 1o. <i>Objeto.</i> La República de Colombia honra la memoria y obra</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>N.A.</p>

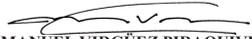
<p>del Presidente de la República, José María Rojas Garrido, al cumplirse el bicentenario de su natalicio, ocurrido en el Agrado, Huila, el 6 de septiembre de 1824.</p>		
<p>Artículo 2o. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores públicos al Presidente José María Rojas Garrido, en acto especial y protocolario, en el municipio de Neiva, Huila, el día 6 de septiembre, fecha en la que se conmemora el bicentenario de su natalicio.</p> <p>El acto protocolario contó con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.</p> <p>Parágrafo 1o. Copia de la presente ley será entregada al gobierno departamental del Huila y el gobierno municipal de El Agrado, Huila, en letra de estilo y</p>	<p>Artículo 2o. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores públicos al Presidente José María Rojas Garrido, en acto especial y protocolario, en el municipio de Neiva, Huila, el día 6 de septiembre, fecha en la que se conmemora el bicentenario de su natalicio.</p> <p>El acto protocolario contó con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.</p> <p>Parágrafo 1o. Copia de la presente ley será entregada al gobierno departamental del Huila y al gobierno municipal de El Agrado,</p>	<p>Se realizan ajustes gramaticales al texto, cambiando la palabra “contó” por “contará” en el segundo inciso del artículo, dado que se trata de una acción a realizarse en el futuro; así como la palabra “el” por “al” en el primer párrafo, la cual indica la relación de a quién se le entregará la copia de la ley.</p>

<p>en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2o. El Congreso de la República otorgará la máxima condecoración póstuma a la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, por sus contribuciones en la defensa de los ideales democráticos y la construcción de país, la cual será entregada a la alcaldía de El Agrado, Huila, en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p>	<p>Huila, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2o. El Congreso de la República otorgará la máxima condecoración póstuma a la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, por sus contribuciones en la defensa de los ideales democráticos y la construcción de país, la cual será entregada a la alcaldía de El Agrado, Huila, en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 3o. <i>Placa conmemorativa.</i> Autorícese al Gobierno nacional, para incorporar y apropiar los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo para la elaboración y ubicación de una placa conmemorativa por el bicentenario del natalicio de José María Rojas Garrido (1824-2024)</p>	<p>Artículo 3o. <i>Placa conmemorativa.</i> Autorícese al Gobierno Nacional, para incorporar y apropiar los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para la elaboración y ubicación de una placa conmemorativa con motivo del per el bicentenario del natalicio de José María Rojas</p>	<p>Se realizan ajustes de puntuación y gramaticales para facilitar el entendimiento del artículo.</p>

<p>en la ciudad de Neiva - Huila.</p>	<p>Garrido (1824-2024) en la ciudad de Neiva - Huila.</p>	
<p>Artículo 4o. Autorícese al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales e impulsar los mecanismos de cofinanciación necesarios para garantizar el cumplimiento y financiación de las siguientes obras y eventos de utilidad pública y de interés cultural e histórico para el país en el marco de la conmemoración de la memoria y obra del Presidente José María Rojas Garrido:</p> <p>A. Recuperación del sitio natal del Presidente José María Rojas Garrido, en el municipio de El Agrado, Huila, para convertirlo en un centro cultural.</p> <p>B. Dotación y mejoramiento de la infraestructura de la biblioteca pública municipal José María Rojas Garrido, en el</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>N.A.</p>

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="175 383 375 1174"> <p>municipio de El Agrado, Huila.</p> <p>C. Recopilación, selección y publicación, en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del Presidente José María Rojas Garrido, por parte de la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y esté disponible para la ciudadanía.</p> <p>D. Producción y emisión de una crónica o documental audiovisual que recoja la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, el cual deberá ser transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.</p> <p>E. Publicación de un libro biográfico e ilustrativo del Presidente José María</p> </td> <td data-bbox="375 383 581 1174"></td> <td data-bbox="581 383 784 1174"></td> </tr> </table>	<p>municipio de El Agrado, Huila.</p> <p>C. Recopilación, selección y publicación, en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del Presidente José María Rojas Garrido, por parte de la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y esté disponible para la ciudadanía.</p> <p>D. Producción y emisión de una crónica o documental audiovisual que recoja la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, el cual deberá ser transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.</p> <p>E. Publicación de un libro biográfico e ilustrativo del Presidente José María</p>			<table border="1"> <tr> <td data-bbox="834 407 1034 543"> <p>Rojas Garrido, con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.</p> </td> <td data-bbox="1034 407 1235 543"></td> <td data-bbox="1235 407 1442 543"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="834 543 1034 1007"> <p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo a las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto, y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> </td> <td data-bbox="1034 543 1235 1007"> <p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto; y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> </td> <td data-bbox="1235 543 1442 1007"> <p>Se realizan ajustes gramaticales y de puntuación para facilitar el entendimiento del artículo.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="834 1007 1034 1115"> <p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige, a partir de la fecha de su publicación.</p> </td> <td data-bbox="1034 1007 1235 1115"> <p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige; a partir de la fecha de su publicación.</p> </td> <td data-bbox="1235 1007 1442 1115"> <p>Se elimina la coma después de la palabra “rige”.</p> </td> </tr> </table> <p>2.3. Impacto fiscal</p>	<p>Rojas Garrido, con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.</p>			<p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo a las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto, y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p>	<p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto; y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p>	<p>Se realizan ajustes gramaticales y de puntuación para facilitar el entendimiento del artículo.</p>	<p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige, a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige; a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Se elimina la coma después de la palabra “rige”.</p>
<p>municipio de El Agrado, Huila.</p> <p>C. Recopilación, selección y publicación, en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del Presidente José María Rojas Garrido, por parte de la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y esté disponible para la ciudadanía.</p> <p>D. Producción y emisión de una crónica o documental audiovisual que recoja la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, el cual deberá ser transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.</p> <p>E. Publicación de un libro biográfico e ilustrativo del Presidente José María</p>													
<p>Rojas Garrido, con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.</p>													
<p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo a las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto, y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p>	<p>Artículo 5o. <i>Incorporación presupuestal.</i> Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar; reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto; y, en segundo lugar; de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p>	<p>Se realizan ajustes gramaticales y de puntuación para facilitar el entendimiento del artículo.</p>											
<p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige, a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige; a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Se elimina la coma después de la palabra “rige”.</p>											
<p>De conformidad con la exposición de motivos y lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se considera que esta iniciativa no ordena gasto ni genera beneficios tributarios. Se recuerda que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo autorizaciones, órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación, toda vez que el Gobierno tiene la potestad de incluir o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.</p> <p>En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, en cuya Sentencia C-507 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) menciona:</p> <p>El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley.</p> <p>Así mismo, dicho tribunal ha señalado que “<i>tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello</i>” (Sentencia C-197 de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil).</p> <p>En este sentido, el día 25 de marzo de 2025, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó documentó con comentarios y consideraciones al proyecto de ley¹⁰. En el citado concepto, la cartera ministerial manifestó:</p>	<p>(...) los gastos que podría ocasionar esta iniciativa para la Nación, relacionados con la honra de la memoria y obra del Presidente de la República, José María Rojas Garrido, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto No. 111 de 1996.</p> <p>Así mismo, solicitó que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de “autorícese”, con el fin de evitar un vicio de inconstitucionalidad, frente a lo cual la iniciativa cumple con lo establecido en la ley y la jurisprudencia en la materia, en cuanto no ordena de forma imperativa un gasto, sino que autoriza al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones -propias de la rama ejecutiva- pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.</p> <p>2.4. Análisis sobre posible conflicto de intereses</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5° de 1992 (modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019), la o el ponente debe presentar la descripción de las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, para que sirvan de criterios guías a los demás congresistas en cuanto así se encuentran en alguna causal de impedimento.</p> <p>Al respecto, consideramos que no existen motivos que puedan generar un conflicto de interés en las y los senadores para discutir y votar esta iniciativa de ley. A su vez, señalamos que no estamos incurso en ninguna causal o actuación que pudiera generar conflicto de intereses con el trámite y aprobación de este proyecto, pues con su aprobación no se genera un beneficio particular, actual y directo a los y las congresistas, toda vez que el proyecto busca rendir honores al ex gobernador del departamento del Huila y ex Presidente de Colombia José María Rojas Garrido, por medio de una serie de acciones que reconozcan la importancia de sus obras.</p>												

¹⁰ Rad. 2-2025-018715.

<p>Sin embargo, se recuerda que lo anterior no exime del deber del o la Congresista de identificar las causales que puedan generar conflictos de interés.</p> <p>III. Proposición</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, rendimos PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicitamos a la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar en primer debate el Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara “<i>por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.</i>”.</p> <p>De la y el Congresista,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p>JAHIEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República Pacto Histórico – UP</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE Senador de la República Partido MIRA</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley N° 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio.</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1o. Objeto. La República de Colombia honra la memoria y obra del Presidente de la República, José María Rojas Garrido, al cumplirse el bicentenario de su natalicio, ocurrido en el Agrado, Huila, el 6 de septiembre de 1824.</p> <p>Artículo 2o. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores públicos al Presidente José María Rojas Garrido, en acto especial y protocolario, en el municipio de Neiva, Huila, el día 6 de septiembre, fecha en la que se conmemora el bicentenario de su natalicio.</p> <p>El acto protocolario contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.</p> <p>Parágrafo 1o. Copia de la presente ley será entregada al gobierno departamental del Huila y al gobierno municipal de El Agrado, Huila, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2o. El Congreso de la República otorgará la máxima condecoración póstuma a la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, por sus contribuciones en la defensa de los ideales democráticos y la construcción de país, la cual será entregada a la alcaldía de El Agrado, Huila, en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p>
<p>Artículo 3o. Placa conmemorativa. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar y apropiar los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para la elaboración y ubicación de una placa conmemorativa con motivo del bicentenario del natalicio de José María Rojas Garrido (1824-2024) en la ciudad de Neiva - Huila.</p> <p>Artículo 4o. Autorícese al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales e impulsar los mecanismos de cofinanciación necesarios para garantizar el cumplimiento y financiación de las siguientes obras y eventos de utilidad pública y de interés cultural e histórico para el país en el marco de la conmemoración de la memoria y obra del Presidente José María Rojas Garrido:</p> <p>A. Recuperación del sitio natal del Presidente José María Rojas Garrido, en el municipio de El Agrado, Huila, para convertirlo en un centro cultural.</p> <p>B. Dotación y mejoramiento de la infraestructura de la biblioteca pública municipal José María Rojas Garrido, en el municipio de El Agrado, Huila.</p> <p>C. Recopilación, selección y publicación, en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del Presidente José María Rojas Garrido, por parte de la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y esté disponible para la ciudadanía.</p> <p>D. Producción y emisión de una crónica o documental audiovisual que recoja la vida y obra del Presidente José María Rojas Garrido, el cual deberá ser transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.</p> <p>E. Publicación de un libro biográfico e ilustrativo del Presidente José María Rojas Garrido, con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.</p> <p>Artículo 5o. Incorporación presupuestal. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en</p>	<p>primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento de presupuesto; y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> <p>Artículo 6o. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>De la y el Congresista,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">  <p>JAHIEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República Pacto Histórico – UP</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE Senador de la República Partido MIRA</p> </div> </div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO LEY NÚMERO 318 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de 2010, relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas, 1996”, suscrito en Londres el 30 de abril de 2010.

<p>Bogotá D.C., 30 de abril de 2025</p> <p>Doctor JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Presidente Comisión Segunda Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Segunda del Senado de la República del Proyecto Ley N° 318 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE 2010, RELATIVO AL CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SUSTANCIAS NOCIVAS Y POTENCIALMENTE PELIGROSAS, 1996" SUSCRITO EN LONDRES EL 30 DE ABRIL DE 2010.</p> <p>Estimado Presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante oficio CSE-CS-0626-2024, procedo a rendir ponencia positiva para primer debate al "Proyecto de Ley N° 318 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE 2010, RELATIVO AL CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SUSTANCIAS NOCIVAS Y POTENCIALMENTE PELIGROSAS, 1996" SUSCRITO EN LONDRES EL 30 DE ABRIL DE 2010", conforme a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5° de 1992.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE Senador de la República Ponente</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley N° 318 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE 2010, RELATIVO AL CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SUSTANCIAS NOCIVAS Y POTENCIALMENTE PELIGROSAS, 1996" SUSCRITO EN LONDRES EL 30 DE ABRIL DE 2010".</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El 18 de noviembre de 2024, fue radicado ante el Senado de la República por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores (El Canciller Dr. Luis Gilberto Murillo Urrutia y el Ministerio de Defensa Nacional (Ministro de Defensa, Dr. Iván Velásquez Gómez) el Proyecto de Ley N° 318 de 2024 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE 2010, RELATIVO AL CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SUSTANCIAS NOCIVAS Y POTENCIALMENTE PELIGROSAS, 1996" SUSCRITO EN LONDRES EL 30 DE ABRIL DE 2010".</p> <p>El 27 de noviembre de 2024, mediante oficio CSE-CS-0626-2024, fui designado como ponente único para dar trámite en primer debate en la Comisión Segunda del Senado.</p> <p>Por lo anterior, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 se procede a rendir PONENCIA POSITIVA ante esta Comisión, en los siguientes términos:</p> <p>II. CONTENIDO DEL INSTRUMENTO.</p> <p>El Protocolo de 2010 modifica el Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en Relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas (Convenio SNP), adoptado originalmente en 1996 bajo el auspicio de la Organización Marítima Internacional (OMI).</p> <p>El objetivo principal es establecer un régimen internacional uniforme que garantice la indemnización adecuada, pronta y efectiva a las personas afectadas por daños</p>
<p>resultantes del transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (SNP), incluyendo tanto daños personales, materiales, como al medio ambiente</p> <p>Así como establecer un fondo que regule y supervise el régimen de garantías financieras o seguros para las personas afectadas por siniestros relacionados con sustancias nocivas y peligrosas. El texto del Tratado se compone de 20 artículos.</p> <p>Definiciones Clave y Cambios Introducidos por el Protocolo 2010</p> <ul style="list-style-type: none"> El Protocolo de 2010 introduce una distinción entre SNP transportadas a granel y en bultos, afectando la forma en que se calcula la contribución al Fondo SNP y la responsabilidad de los involucrados. Solo los receptores de SNP a granel quedan sujetos a la obligación de contribuir al Fondo, excluyendo a los receptores de SNP en bultos. Se actualizan y amplían las definiciones de "daños", incluyendo muerte, lesiones, pérdida o daño a bienes fuera del buque, daños por contaminación ambiental, costos de medidas preventivas y restauración ambiental. <p>III. ANTECEDENTES.</p> <p>Desde finales del siglo pasado el transporte de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas por el mar tomó notoriedad. El rápido crecimiento tecnológico y el aumento del uso de diversas sustancias en procesos industriales posicionaron el intercambio de este tipo de mercaderías como un comercio importante entre Estados, el cual ha impulsado la economía mundial de manera constante.</p> <p>El Comercio basado en el transporte de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, no se limita a un ámbito regional, sino que implica un cubrimiento universal. Por lo cual, los incidentes que involucran este tipo de sustancias son un hecho real con consecuencias internacionales contundentes, la implementación de medidas que buscan contrarrestar esta problemática ha carecido de aplicación y suficiencia debido a la falta de un régimen internacional y universal de responsabilidad y compensación.</p> <p>En consecuencia, surgió la necesidad de desarrollar una normatividad equilibrada y económicamente viable, que combinase las ganancias del transporte marítimo de estas mercaderías, y la prevención de la contaminación del mar con el fin de asegurar la</p>	<p>indemnización de los daños derivados del transporte internacional de sustancias nocivas y peligrosas por mar.</p> <p>El Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en Relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas y su Protocolo (en adelante Convenio SNP), surgió para cubrir esta problemática. Su objetivo principal es lograr constituir un fondo donde se regule y vigile el régimen de las garantías financieras o seguros, para aquellos que han sido afectados por siniestros relacionados con este tipo de sustancias y darles un acceso fácil a un esquema comprensible e internacional de responsabilidad y compensación.</p> <p>El Convenio SNP fue adoptado en la ciudad de Londres, Reino Unido, mediante una Conferencia Internacional organizada en las instalaciones de la Organización Marítima Internacional (en adelante OMI) en el mes de mayo de 1996. Su mayor Influencia deviene del modelo de gran satisfacción y acogida implementada por el Protocolo de 1992 del Convenio internacional sobre la Construcción de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos (en adelante FUND/92 a Fondo IOPC), el cual abarca todo lo referente al régimen de compensación por contaminación de hidrocarburos.</p> <p>Cabe aclarar que en primera instancia no existe una cohesión interna en la industria química similar a la petrolífera. Además, así como el petróleo es transportado a granel en buques especializados, los productos peligrosos o nocivos pueden transportarse en toda clase de buques, frecuentemente en forma de cargamentos parciales. Por otro lado, y a diferencia de lo que ha ocurrido en el transporte de petróleo, en el que sucesivas catástrofes marítimas ("Torrey Canyon", "Amoco Cadiz", "Exxon Valdez", etc.) han ido suministrando una experiencia que ha servido de pauta evolutiva del Derecho en la materia, el transporte de otras sustancias peligrosas no ha provocado en los últimos treinta años accidentes contaminantes significativos (aunque algunos sí han generado una alarma social, e.g. Cason, Corcubion - España 1988.)</p> <p>En conclusión, los incidentes relacionados con derrames de sustancias SNP en el mar pusieron de manifiesto una brecha en el sistema de responsabilidad marítima, lo que llevó a la comunidad internacional a tomar medidas a través de la OMI, quien ideó un régimen de responsabilidad para compensar a los reclamantes en caso de derrames de sustancias SNP. Así mismo, ideó un sistema electrónico, denominado como HNS</p>

<p>Convention Cargo Contributor Calculator (HNS CCCC)" el cual ha sido una herramienta de asistencia a los Estados y los potenciales contribuyentes en la identificación y el reporte de los cargamentos cubiertos por el Convenio SNP, la cual es constantemente reevaluada y actualizada durante el proceso de adopción y entrada en vigor del Protocolo SNP 2010.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES EN EL ÁMBITO NACIONAL.</p> <p>a. Datos sobre transporte marítimo de mercaderías:</p> <p>La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo -UNCTAD desarrolló el index de Conectividad con las Líneas Marítimas (LSCI), el cual procura captar el nivel de integración de un país con la red existente de líneas marítimas mediante la evaluación de la conectividad con dichas líneas.</p> <p>En su último reporte, se evidenció que, en puertos como Cartagena debido a la aplicación de medidas de avance tecnológico, sumado a su ubicación estratégica, se generó una oportunidad para que en este puerto mejorarán la eficiencia y productividad en las actividades que se realizan en esta área.</p> <p>b. Ordenamiento Jurídico Nacional:</p> <p>Teniendo en cuenta que existe un amplio nivel de competencias entre Autoridades del Estado y un gran número de normatividad no sistematizada relacionada con el transporte de cargamentos SNP, a continuación, se realizará una relación sucinta de la normatividad colombiana relacionada con la temática de esta exposición de motivos y la Dirección General Marítima:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El artículo 4° del Decreto -Ley 2324 de 1984, señala que la Dirección General Marítima es la Autoridad Marítima Nacional que ejecuta la política del Gobierno en materia marítima y dirige, coordina y controla las actividades marítimas. • El numeral 19° del artículo 5° ibidem, determina que es función de la Dirección General Marítima, Aplicar, coordinar, fiscalizar y hacer cumplir las normas nacionales e internacionales tendientes a la preservación y protección del medio marino. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley 8 de 1980, Colombia ratificó el "Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar", así como el "Protocolo de 1978". • El Anexo II & II del Convenio internacional para la prevención de la contaminación por buques 1973/1978, CONVENIO MARPOL, ratificado por el Estado colombiano mediante Ley 12 de 1981. • La Ley 885 de 1994, Colombia ratificó el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos, 1990 – OPRC/90-, y Protocolo de Cooperación, Preparación y Luchas contra los Sucesos de Contaminación por Sustancias nocivas y Potencialmente Peligrosas, 2000", SNPP/2000. • Resolución 1125 de 2019 (diciembre 18) por medio de la cual se adiciona el Capítulo 12 al Título 1 de la Parte 2 del Reglamento Marítimo Colombiano número 4 (REMAC 4) "Actividades Marítimas" en lo referente a la adopción del Código Internacional para la Construcción y el Equipo de Buques que Transporten Productos Químicos Peligrosos a Granel (Código Internacional de Químicos - CIQ) de la Organización Marítima Internacional (Resolución MSC.6 (48) adoptada el 17 de junio de 1983 y sus enmiendas. • Resolución 1124 de 2019 (diciembre 18) por medio de la cual se adiciona el Capítulo 11 al Título 1 de la Parte 2 del Reglamento Marítimo Colombiano número 4 (REMAC 4) "Actividades Marítimas" en lo referente a la adopción del Código Internacional para la Construcción y el Equipo de Buques que Transporten Gases Licuados a Granel (Código Internacional de Gaseros - CIG). • Resolución 130 de 2019 (febrero 23) por medio de la cual se incorporan unas definiciones a la Parte 1 y se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del REMAC 4: "Actividades Marítimas", el cual se denominará "Transporte Marítimo de Mercancías Peligrosas". • Resolución 136 de 2020 (30 de marzo) por medio de la cual se incorporan unas definiciones a la Parte 1 del REMAC 4 y se adiciona el Capítulo 2 al Título 4 de la Parte 4 del REMAC 4: "Actividades Marítimas", en lo concerniente a la
<p>adopción de directrices para el transporte y manipulación en Buques de apoyo mar adentro de cantidades limitadas de sustancias líquidas a granel potencialmente peligrosas."</p> <p>V. CONTEXTO LEGAL.</p> <p>El sistema de responsabilidad en el contexto del siguiente Proyecto de Ley, se abordará de la siguiente manera:</p> <p>❖ Límites de responsabilidad en Colombia:</p> <p>Bajo la legislación colombiana, los límites a la responsabilidad del armador están sujetos al Libro quinto del Código de Comercio, Título segundo, en especial el artículo 1481 "Límite de la Responsabilidad del Armador". Estarán sujetas a límites indemnizatorios las reclamaciones relacionadas con muerte, lesiones corporales, pérdidas o daños sufridos en las cosas, incluidos daños a obras portuarias, dársenas, vías navegables y ayudas a la navegación, que se hayan producido a bordo o estén directamente vinculados con la explotación del buque o con operaciones de auxilio o salvamento, y los perjuicios derivados de cualquiera de esas causas, cualesquiera sean los supuestos de responsabilidad.</p> <p>Así mismo, la legislación colombiana estipula que no procederá la limitación a la responsabilidad cuando se trate de reclamaciones provenientes de daños causados por plataformas construidas para la exploración o la explotación de los recursos naturales de los fondos marinos o del subsuelo de éstos. Por su parte, el armador responsable no tendrá derecho a los límites indemnizatorios previstos en el artículo siguiente, si se prueba que el perjuicio fue causado por su culpa grave o dolo.</p> <p>En lo que respecta a los límites indemnizatorios, el ordenamiento jurídico colombiano no ha positivado aún dichos límites, sin embargo, haciendo una interpretación sistemática con Instrumentos Internacionales ratificados por el Estado colombiano se entiende que por límites indemnizatorios se tendrán los siguientes:</p>	<p>a. Límites generales:</p> <p>i. Respecto de las reclamaciones relacionadas con muerte o lesiones corporales: (i) 3,02 millones de DEG para buques cuyo arqueo no exceda de 2.000 toneladas y ii) para buques cuyo arqueo exceda de ese límite, la cuantía que a continuación se indica en cada caso más la citada en el numeral i) de 2.001 a 30.000 toneladas: 1.208 DEG por tonelada; de 30.001 a 70.000 toneladas: 906 DEG por tonelada, y por cada tonelada que exceda de 70.000 toneladas: 604 DEG.</p> <p>ii. Respecto de toda otra reclamación: (i) 1,51 millones de DEG para buques cuyo arqueo no exceda de 2.000 toneladas, (ii) para buques cuyo arqueo exceda de ese límite, la cuantía que a continuación se indica en cada caso más la citada en el inciso (i); de 2.001 a 30.000 toneladas: 604 DEG por tonelada, de 30.001 a 70.000 toneladas: 453 DEG por tonelada, y por cada tonelada que exceda de 70.000 toneladas: 302 DEG.</p> <p>Si la cuantía calculada de conformidad con el numeral 1, no basta para satisfacer en su totalidad las reclamaciones mencionadas en él, se podrá disponer de la cuantía calculada de conformidad con el numeral 2 para saldar la diferencia impagada de las reclamaciones mencionadas en el numeral 1.</p> <p>b. Límite para las Reclamaciones vinculadas a pasajeros:</p> <p>i. Respecto de las reclamaciones relacionadas con muerte o lesiones corporales de los pasajeros de un buque surgidas en cada caso concreto, el límite de responsabilidad del armador del buque será una cantidad de 175.000 DEG multiplicada por el número de pasajeros que el buque esté autorizado a transportar de conformidad con su certificado.</p> <p>Así mismo, el ordenamiento jurídico colombiano concibe que para todos los efectos se entienda por arqueo bruto el calculado de conformidad con el Anexo I del Convenio Internacional de Arqueo Buques aprobado por Colombia mediante Ley 5 de 1974, así como por sus enmiendas y/o protocolos debidamente aprobados por Colombia.</p>

<p>Al mismo tiempo, por reclamaciones relacionadas con muerte o lesiones corporales de los pasajeros de un buque, el ordenamiento jurídico colombiano entiende que es toda reclamación promovida por cualquiera de las personas transportadas en dicho buque o en nombre de ellas que viaje:</p> <p>a) En virtud de un contrato de transporte de pasajeros, o b) Con el consentimiento del transportador, acompañando a un vehículo o a animales vivos amparados por un contrato de transporte de mercancías.</p> <p>A su vez, los límites indemnizatorios determinados en este acápite y en la legislación colombiana se aplicarán al total de las reclamaciones surgidas en cada caso concreto.</p> <p>A pesar de que Colombia en el nivel internacional no es un protagonista en importaciones o exportaciones de sustancias SNP, es importante analizar qué volumen de sustancias SNP a nivel nacional se están manejando. Estos tres escenarios sugieren analizar nacionalmente qué riesgos de incidentes es más alto dependiendo si el transporte marítimo de estas mercaderías se realiza dentro o fuera de Colombia o en sus aguas nacionales y rutas domésticas. Más aún, teniendo en cuenta el auge de hidrocarburos y commodities en Colombia, y el futuro incremento de transporte marítimo de estas sustancias desde y hacia plataformas offshore.</p> <p>En términos del potencial costo del Convenio a los receptores de sustancias SNP, esto dependerá de un número de variables. Como con cualquier régimen de responsabilidad implica contribuciones a un fondo común para pagar las reclamaciones realizadas en contra de este fondo, el monto de cualquier contribución de los receptores en un año específico será determinado por el número y frecuencia de accidentes o siniestros SNP y el costo de las reclamaciones pagadas por el Fondo SNP. Adicionalmente, las contribuciones tienden a repartirse durante muchos años, especialmente en el caso de accidentes mayores, y tienden a ser reducidas por la recuperación obtenida por el Fondo SNP bajo cualquier curso de acción tomado por otras partes.</p> <p>Como experiencia a nivel nacional sobre alguna clase de medida de potencial obligatoriedad de pagar contribuciones al Fondo SNP son los Fondos IOPC.</p>	<p>Desde esa perspectiva, las contribuciones hechas durante años a este Fondo por parte del Estado colombiano generan un alcance de entendimiento con conclusión razonable y positiva para ser parte del nuevo Fondo SNP.</p> <p>La ratificación del Convenio aportará un nivel de compensación para los accidentes que involucren sustancias SNP causados por embarcaciones marítimas mucho más superiores que las descritas en el ordenamiento jurídico colombiano, considerando que el Convenio es más apto para lidiar altos niveles de riesgo provenientes de grandes cantidades de sustancia SNP movidas por mar. La responsabilidad objetiva del armador por contaminación y otros daños que incluyen muerte y lesiones personales, la obligación de mantener una garantía financiera, el derecho de acción directa en contra del asegurador y la constitución del Fondo SNP, son garantías suficientes para asegurar que los reclamantes recibirán su compensación de manera pronta y adecuada, muy similar al Convenio CLC92 y FUND 92 ambos aprobados mediante Ley colombiana.</p> <p>Lo anterior refleja que el transporte marítimo de carga Colombia, el cual incluye de alguna manera sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, está latente y es obligación del Estado evitar, en todo lo posible, que esas mercancías ocasionen accidentes que produzcan víctimas o daños en el medio ambiente, en los medios de transporte utilizados o en otros bienes, por lo cual debe procurar la adopción de un régimen de responsabilidad civil y compensación frente a siniestros o daños causados por sustancias SNP.</p> <p>❖ Sistema de responsabilidad extracontractual.</p> <p>Para entender el alcance del Convenio SNP, en el primer lugar se debe analizar sucintamente el sistema de responsabilidad extracontractual (i.e. Lex Aquiliae) en el régimen denominado como Civil Law, el cual consta de la concurrencia de tres requisitos básicos para su materialización: a) un acto ilícito; b) el daño (i. Daño material, ii. Daño moral, iii. Daño producido a otra persona y c) una relación de causalidad entre el acto.</p>
<p>a. Acto ilícito generador del daño:</p> <p>Entiéndase como el acto genérico sobre el deber de abstenerse a realizar un comportamiento lesivo para los demás, el cual es considerado antijurídico sin dependencia a cualquier forma de culpabilidad (dolo o culpa). Así, en países como Colombia, pertenecientes al sistema Civil Law, se mantiene que la culpa consiste en la omisión de la diligencia exigible, cuyo empleo podría haber evitado un resultado no querido.</p> <p>La exigibilidad de esta diligencia se determina, en principio, según la actividad de que se trate; de lo que pueda y deba esperarse de una persona que actúe de manera razonable y sensata; de la complejidad técnica del asunto; de la necesidad de recurrir a patrones profesionales, ideales, y específicos de conducta en cuanto aspectos o empresariales; entre otros (e.g. en el sector de la navegación habrá que considerar que podría esperarse de un "marino competente", un "armador prudente", un "inspector precedente", etc.).</p> <p>b. Daño:</p> <p>El concepto jurídico del daño resarcible presenta características generales que requiere de una fragmentación y sistematización, las cuales no son de imperiosa revisión en la presente exposición de motivos. Sin embargo, es necesario definir y desarrollar el concepto de forma sucinta para un mejor entendimiento:</p> <p>"El daño significa todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza".</p> <p>Atendiendo a esta definición, lo que puede ser considerado denominador común en los diversos ordenamientos jurídicos e instrumentos internacionales aplicables en los países donde predomina el Sistema Civil Law, es la fundamental distinción entre los daños patrimoniales o materiales, daños personales o corporales y daños morales.</p>	<p>i. Daños Materiales: Los daños materiales son aquellos que se producen a los bienes integrantes del patrimonio del sujeto perjudicado por el acto ilícito y pueden clasificarse en dos grandes categorías. De una parte, el daño en sentido estricto o "daño emergente" (i.e. Damnum Emergens); de otra parte, el denominado "lucro cesante" (i.e. Lucrum cessans), que es la ganancia o beneficio que se ha dejado de obtener. Ambas son conocidas en la doctrina jurídica como "daños y perjuicios".</p> <p>ii. Daños Morales: Son aquellos consistentes en dolor, sufrimiento o padecimiento psíquico, injustamente ocasionados por el acto ilícito. Pueden ser consecuencia de un daño material o, más frecuentemente, secuela de un daño corporal. Así mismo también entran en esta categoría los derivados de un ataque a los derechos de la personalidad.</p> <p>iii. Daños producido a otra persona: Implican todos aquellos que se derivan de un menoscabo de la propia integridad física de la persona perjudicada, es decir los llamados daños corporales que incluyen la muerte y las lesiones de orden físico o psíquico, en su modalidad de daño emergente y el lucro cesante.</p> <p>Es decir, en caso de muerte, todos los gastos funerarios derivados del fallecimiento (daño emergente); los costos del ingreso para las personas dependientes de la vida de la víctima (lucro cesante). En el caso de reparación de lesiones personales, comprenderá los gastos hospitalarios y médicos de curación (daño emergente); la disminución o pérdida de la capacidad de generar ingresos a causa de este daño (lucro cesante).</p> <p>c. La relación de Causalidad: La existencia de un nexo causal o relación de causa a efecto entre el acto ilícito y el daño es también requisito exigido por los sistemas jurídicos pertenecientes al Civil Law, donde se parte de la idea de la regularidad estadística, conforme en la cual un determinado hecho puede calificarse de causa de otro en caso de que, a partir de un juicio de probabilidad ex ante, este último pueda considerarse como la consecuencia evitable y previsible del primero. En definitiva, se responde de los daños cuya causación era de esperar en el curso normal de los acontecimientos.</p>

<p>❖ Limitación de la Responsabilidad en el Derecho Marítimo:</p> <p>La institución de la limitación de responsabilidad va de la mano con el Derecho marítimo, en el sistema Civil Law la justificación de la limitación de la responsabilidad del armador ha venido girando en torno a la misma, ideas que, en general, se han empleado siempre a la hora de descubrir y defender el particularismo del Derecho Marítimo i.e., los mayores riesgos del mar frente a las actividades terrestres, la incomunicación y autarquía del buque y de la comunidad navegante.</p> <p>No sería justo dejar al armador responsable de las consecuencias lesivas de una navegación, que queda enteramente encomendada al capitán y que el armador no puede controlar desde el mismo momento en el que el buque zarpa de su puerto de matrícula. Se alude, además, a la descentralización económica que implica el ejercicio del negocio armador.</p> <p>El objetivo es alentar la empresa marítima comercial, que es arriesgada pero que posee un interés social y económico indudable, uno de los medios para conseguir dicho objetivo es garantizar la inmunidad al patrimonio terrestre del empresario que decide emprender esta empresa.</p> <p>A manera de ejemplo, Inglaterra siempre ha admitido que la limitación se fundamenta en la necesidad de no dejar a la industria armadora del país en situación desventajosa respecto a la de sus competidores. En consecuencia, se utilizaron políticas proteccionistas para abordar esta situación. El derecho anglosajón es un ejemplo clásico mediante la siguiente cita "the shipowners's righth to limit his liability is not a matter of justice... but has its justification in convenience".</p> <p>La limitación de la responsabilidad en el sector marítimo tiene justificación en el enorme valor alcanzado por los buques actuales y sus cargamentos; el aumento de riesgos de abordaje o colisión por el incremento del tráfico marítimo; y la imprevisibilidad de los daños y perjuicios que puede generar un daño en el buque.</p> <p>De lo que se trata, en definitiva, es de conservar un sistema de distribución de riesgos en el mar mediante un nuevo sistema del seguro de responsabilidad, especialmente a través de los Clubes de Protección e Indemnización que, para ser económicamente</p>	<p>viable, exige, a su vez un techo legal máximo y predeterminado de la cuantía de la indemnización.</p> <p>La asegurabilidad de los riesgos de responsabilidad se convierte en el eje del sistema, que, en el caso de la navegación empresarial marítima, supone que la responsabilidad del armador no debe de exceder de la cantidad asegurable en el mercado internacional, so pena de hacer imposible o inviable su explotación.</p> <p>❖ La Responsabilidad Objetiva del Convenio SNP:</p> <p>La responsabilidad objetiva corresponde a aquella en la que el daño causado ha de ser resarcido aun cuando se pruebe la ausencia de culpa en el acto que lo genera, abandonando así el sistema subjetivista, tomando relevancia el análisis de ciertas actividades o condiciones consideradas especialmente arriesgadas o merecedoras de una tutela especial (e.g. navegación marítima, aviación civil, entre otros).</p> <p>En consecuencia, este sistema se encuentra especialmente limitado por los supuestos expresamente contemplados por el legislador, los cuales suelen venir con un régimen de seguro o garantía financiera obligatoria con acción directa del perjudicado frente al asegurador. En el ámbito del Derecho marítimo unificado, la responsabilidad extracontractual objetiva (aunque no absoluta, pues se prevén algunas excepciones) se aplica para los casos de daños materiales y personales derivados del transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas.</p> <p>En efecto, este Instrumento Internacional establece una responsabilidad objetiva atenuada (no absoluta), con canalización exclusiva hacia el propietario del buque porteador y con excepciones idénticas a las del esquema de responsabilidad civil examinados al derrame de hidrocarburos, y emanado de igual manera por la Organización Marítima Internacional en los Convenios CLC92/FUND92. En el citado esquema, se hacen asimismo pesar sobre el propietario del buque la obligación de la contratación de un seguro, así como otras concordantes y relativas a la posesión de los certificados de dicho seguro o garantía financiera.</p>
<p>VI. ESTADO DEL CONVENIO.</p> <p>El Convenio entrará en vigor 18 meses después de la ratificación de por lo menos 12 Estados que durante el año calendario en curso, recibieron mínimo 40 millones de toneladas en bulto de cargamento SNP. Actualmente el Protocolo SNP 2010 cuenta con 6 Estados Parte, con una flota que representa el 3.53% del tonelaje mundial.</p> <p>Una vez que el Protocolo SNP de 2010 entre en vigor, el Convenio de 1996, enmendado por el Protocolo de 2010, pasará a llamarse Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010.</p> <p>a. Casos en Colombia donde el Protocolo SNP podría haber sido aplicado</p> <p>Aunque Colombia no ha ratificado este protocolo, se pueden identificar algunos casos en los últimos años en los que su aplicación hubiera sido relevante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derrame de químicos en Cartagena (2016) <p>En Cartagena, el 29 de junio de 2016 en la Bahía de Cartagena, el buque portacontenedores <i>CNP Paita</i>, de bandera liberiana, realizaba trabajos de mantenimiento en el sector de Cuatro Calles sin la autorización de la autoridad marítima. Durante estas labores, se produjo un derrame de aguas oleosas que afectó las playas de Punta Arena en la isla de Tierrabomba, generando alarma entre los residentes locales.</p> <p>La empresa <i>Serport</i>, encargada de los trabajos en el buque, implementó un plan de contingencia que incluyó la limpieza de las playas y la instalación de barreras de contención para mitigar la propagación de la sustancia. Sin embargo, las autoridades ambientales, como la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique), iniciaron investigaciones para determinar el impacto ambiental y evaluar posibles sanciones. https://www.eluniversal.com.co/cartagena/2016/06/29/emergencia-por-derrame-de-sustancias-oleosas-en-la-bahia-de-cartagena/?utm_source=share</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Buque cargado de químicos encallado en Bocas de Ceniza (julio de 2020) <p>El 21 de julio de 2020, un buque de bandera noruega, transportando 52 toneladas de productos químicos, encalló en el sector de Bocas de Ceniza mientras intentaba ingresar al puerto de Barranquilla. La embarcación quedó varada en una esquina del tajamar occidental, generando una situación de alerta máxima debido al riesgo que representaba para el ecosistema marino. Las autoridades marítimas y ambientales desplegaron personal para verificar las condiciones del buque y monitorear la zona afectada. https://www.noticiasarcacol.com/colombia/alerta-maxima-en-barranquilla-por-buque-cargado-de-quimicos-encallado-en-bocas-de-ceniza?utm_source=</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derrame de aceite en playas de Santa Marta (2023) <p>El 14 de agosto de 2023, se registró una emergencia ambiental en Santa Marta debido al derrame de hidrocarburos desde el buque <i>Beks North</i>, de bandera de las Islas Marshall, durante una maniobra de trasiego en la playa Los Cocos. El desbordamiento ocurrió por el respiradero del tanque de combustible IFO 380, generando una fuga sobre la cubierta que se propagó hacia el mar.</p> <p>Este incidente afectó significativamente la actividad pesquera y turística en la zona. Pescadores locales reportaron peces con manchas negras, haciéndolos inapropiados para el consumo. Además, las corrientes marinas trasladaron la mancha de crudo hasta Taganga, impactando negativamente el ecosistema marino y las playas ancestrales de la comunidad indígena de Dumaruka .</p> <p>VII. DESCRIPCIÓN DEL CONVENIO SNP 2010.</p> <p>Como se afirmó anteriormente, el Convenio SNP sigue el modelo del sistema CLC92/FUND92 cuando establece un régimen de responsabilidad compartida para compensar a los reclamantes por daños y perjuicios derivados del transporte marítimo internacional o nacional de sustancias SNP. Es un régimen que combina la responsabilidad de los armadores (nivel 1) y la del Fondo SNP (Nivel 2), siendo el segundo nivel financiado por las contribuciones de los receptores en los Estados Parte de las sustancias peligrosas en cuantías significativas (por encima de determinados</p>

umbrales). De este modo, el resarcimiento de los daños por sustancias SNP queda estructurado en doble escalón "two tier system".

Ahora bien, dados los problemas prácticos inherentes a la constitución del Fondo SNP, el Protocolo SNP 2010 restringió temporalmente el deber de contribuir al Fondo SNP. De modo que el Nuevo Convenio SNP 2010 deberá pesar únicamente sobre quienes reciban en los Estados Parte, sustancias SNP a granel (no los receptores de sustancias SNP en bultos, paquetes y contenedores, etc.) ya que el control es regulado por los Estados Parte y por ahora esto no es viable.

Definición de Mercaderías Peligrosas:

Uno de los puntos más álgidos a lo largo de la negociación del Convenio SNP fue la concreta delimitación de lo que se entiende por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas a las cuales se les aplicará el nuevo régimen de responsabilidad y compensación. Dentro de las distintas opciones, en el Convenio se optó finalmente por la técnica de la remisión a las listas contenidas en diversos instrumentos.

De este modo, la lista de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas es muy amplia, ya que incluye sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, entre otras contempladas en los Códigos IBC, IGC, IMBSC, IMDG, y en los Anexos I y II del Convenio MARPOL.

Tabla 1: Sustancias SNP¹⁶

Sustancias Cubiertas	Convenios / Códigos	Referencia (www.imo.org)
<u>Bultos</u>		
Aceites	MARPOL 73/78	Anexo I, Regulación I
Líquidos nocivos	MARPOL 73/78	Anexo II, Regulación 1.10
Líquidos Peligrosos Líquidos con una temperatura de inflamación no superior a 61 °C	Código IBC	Capítulo 17
Gases	Código IGC	Capítulo 19
Sólidos	Código IMBSC	Si están cubiertos por el código IMDG debidamente embalados
<u>Embalados</u>	Código IMDG	-----/-----

No obstante, quedan excluidos los daños de contaminación causados por hidrocarburos sometidos al ámbito de aplicación del régimen del CLC/FUND92 o del Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños Debidos a Contaminación por los Hidrocarburos para Combustible de los Buques del 2001 (en adelante BUNKERS/01), así como los ocasionados por materiales radiactivos, que se rigen solo por su normativa específica, i.e., Convenio relativo a la Responsabilidad Civil en la esfera del Transporte Marítimo de Materiales Nucleares del 1971(en adelante NUCLEAR/71).

Así mismo, dicho anteriormente, el sistema electrónico, denominado como "HNS Convention Cargo Contributor Calculator (HNS CCCC)" ha sido una herramienta de asistencia a los Estados y los potenciales contribuidores en la identificación y el reporte de los cargamentos cubiertos por el Convenio SNP, la cual es constantemente reevaluada y actualizada durante el proceso de adopción y entrada en vigor del Protocolo SNP 2010.

Daños cubiertos por el Convenio SNP 2010.

El Convenio cubre los siguientes daños que resultan del tráfico marítimo internacional de sustancias SNP:

- Muerte y daños personales, a bordo o fuera de la nave cargando sustancias SNP;
- Pérdida y daño patrimonial o de bienes afuera de la embarcación;
- Pérdida y daños causados por contaminación en el medio ambiente;
- Costo de las medidas preventivas tomadas por parte de cualquier persona después de sucedido un accidente, con el fin de prevenir o mitigar el daño.

Los daños por accidentes marítimos que involucren sustancias SNP son cubiertos parcial o totalmente dependiendo de su ocurrencia geográfica. Específicamente, el Convenio cubre cualquier daño causado durante el tráfico internacional o nacional de sustancias SNP en una embarcación en marcha, incluyendo el mar territorial del Estado Parte del Convenio.

También cubre daños por contaminación en la Zona Económica Exclusiva o su área equivalente de un Estado Parte. Adicionalmente, el Convenio cubre daños (diferentes a los relacionados con la contaminación) causados por sustancias SNP cargadas en

embarcaciones en marcha de los Estados Parte cuando están fuera del mar territorial en cualquier Estado.

Tabla 2: Ámbito de aplicación y daños cubiertos¹⁷

Ámbito de aplicación	Daños cubiertos
Mar Territorial (0-12 millas náuticas) de un Estado Parte	Cualquier daño (muerte, daño en persona y propiedad, contaminación, medidas preventivas)
Zona Económica Exclusiva (12 – 200 millas náuticas) de un Estado Parte	Daños por contaminación que incluyen medidas preventivas
A bordo de una nave de navegación marítima de un Estado Parte más allá del mar territorial.	Cualquier daño excluyendo contaminación.

❖ **El Convenio no cubre**

- Daños causados durante el transporte de sustancias SNP en tierra antes o después de su transporte por el mar.
- Daños por contaminación causados por hidrocarburos, ya que dicho daño está cubierto bajo los lineamientos del Convenio CLC92/FUND92. Sin embargo, cubre daños no relacionados por contaminación causados por hidrocarburos persistentes (e.i. daños causados por fuego o explosiones)
- Daños causados por material radiactivo ya sea a granel o envasado.

❖ **Demandantes o reclamantes.**

Si se llegase a aprobar este Convenio mediante Ley, cualquier víctima de daños en Colombia estaría facultado a realizar una demanda o reclamación, los demandantes o reclamantes pueden ser un individuo; un grupo de personas que se materializan mediante un Litisconsorcio; o cualquier Entidad pública/privada incluyendo Estados, o cualquier autoridad administrativa del Estado colombiano.

❖ **Nivel 1 "tier one" – Responsabilidad del Armador**

Bajo el denominado "tier one" los demandantes buscan compensación en el armador, a quien se le imputa una responsabilidad objetiva por cualquier daño causado sujeta a ciertas excepciones (e.g. un acto de guerra, negligencia del Estado a través de una autoridad administrativa en ayudas a la navegación; y acción u omisión de un tercero); la responsabilidad del armador está basada en el tonelaje de la embarcación, como lo demuestra la siguiente tabla.

Tabla 3: Tamaño de la Embarcación y límites de responsabilidad¹⁸

Tamaño de la Embarcación	Límite de la responsabilidad por bulto "bulk" de sustancia SNP	Límites de responsabilidad por bulto de sustancias SNP
Embarcaciones igual o menor a 2000 TRB ²⁰	10 millones de DEG ²¹ (aprox. \$220 millones USD)	11.5 millones de DEG (aprox. ²² \$23 millones USD)
Embarcaciones entre 2.001 y 50.000 TRB	1.500 DEG por tonelada bruta = un máximo de 82 millones de DEG por 50.000 TRB (aprox. \$164 millones de USD)	1.725 DEG por tonelada bruta = un máximo de 94.3 millones DEG por 50.000 TRB (aprox. \$230 millones de USD)
Embarcaciones entre 50.001 TRB y 100.000 TRB	360 DEG por tonelada bruta = un máximo de 100 millones DEG por 100.000 TRB (aprox. \$200 millones de USD)	414 DEG por tonelada bruta = un máximo de 115 millones DEG por 100.000 TRB (aprox. \$230 millones de USD)
Para embarcaciones iguales o mayores de 100.000 TRB	100 millones DEG (aprox. \$200 millones de USD)	115 millones DEG (aprox. \$230 millones de USD)

El Convenio exige a todos los armadores que transporten sustancias SNP llevar a bordo de la embarcación un certificado o garantía financiera emitida por un Estado Parte indicando que dicha embarcación tiene cubierta su responsabilidad civil bajo el Convenio. La garantía financiera del armador debe habilitar acciones directas con el fin de que los reclamantes puedan perseguir sus reclamaciones por compensación directamente con la aseguradora, en lugar de buscar compensación por parte del armador. Los Estados Parte deben asegurar que cualquier embarcación con carga de sustancias SNP que entre y salga de un puerto en su territorio o plataforma en costa afuera de su mar territorial, independiente del territorio donde fue registrada, tenga un certificado de seguro o garantía financiera correspondiente.

❖ Nivel 2 "tier two" - El Fondo SNP.

Cuando los daños por el siniestro excede el límite de responsabilidad del armador establecido en el "Nivel 1", una compensación adicional se activará bajo el "Nivel 2" a través de un fondo denominado "Fondo SNP", el cual cubrirá hasta un máximo de 250 millones de Derechos Especiales de Giro (en adelante DEG) (aproximadamente \$5.000 millones) por siniestro o incidente, incluyendo la porción del armador. Si el total de reclamaciones admitidas no excede el total máximo dispuesto para compensación, entonces, todas las reclamaciones serán pagadas en su totalidad. De lo contrario, los pagos serán prorrateados (i.e. todos los reclamantes recibirán una porción igual de sus reclamaciones admitidas).

Los reclamantes por muerte o lesiones personales tendrán prioridad sobre otros reclamantes. Hasta dos tercios del monto total disponible es reservado para este tipo de reclamantes.

Para realizar una reclamación en contra del Fondo SNP, los reclamantes deben probar que existe una probabilidad razonable de que el daño fue resultado de un accidente que involucró una o más embarcaciones. El Fondo SNP puede ser responsable de pagar compensación "desde el primer dólar" si la embarcación en cuestión que causó el daño no puede ser identificada. En el evento que el armador se le exonere de responsabilidad, o si el armador es financieramente incapaz de cumplir su obligación, el fondo también responderá. Sin embargo, El Fondo SNP también podrá aplicar cierto tipo de defensas para ser eximido del pago por compensación (e.g. si el daño fue causado en un acto de guerra, o por descargas de sustancias SNP desde una embarcación naval de guerra).

De este modo, las contribuciones de la industria al Fondo SNP quedan estructuradas en una cuenta general y en tres cuentas independientes:

- a) Cuenta general, para SNP sólidas a granel y otras SNP;
- b) Cuenta para hidrocarburos;
- c) Cuenta para gases licuados de petróleo (LGP), tal como propano, butano, etc;
- d) Cuenta para gases naturales de petróleo (LNG).

Ha de señalarse que la principal razón para separar El Fondo SNP en cuentas es asegurar que cada cuenta pague sus propias reclamaciones y así evitar subvenciones recíprocas de reclamaciones entre las industrias involucradas. Sin embargo, en la etapa temprana de existencia del Fondo SNP, es posible que no existan suficientes contribuciones de sustancias SNP recibidas por los Estados Parte para poder constituir las cuentas por separado. Si este es el caso, se deberá posponer la constitución de las cuentas por separado y el Fondo SNP deberá subsistir solo con dos cuentas separadas, así:

- a) Cuenta para hidrocarburos;
- b) Cuenta general incluyendo los tres sectores.

• **CONTRIBUCIONES AL FONDO Y EL CONCEPTO DE RECEPTOR.**

El Fondo SNP y su cuenta serán financiados por una contribución anual para esas personas localizadas en un Estado Parte que en el año calendario anterior han:

- a) Recibido más de 150.000 toneladas de hidrocarburo persistente;
- b) Recibido más de 20.000 toneladas de LGP;
- c) Recibido cualquier cantidad de carga LNG;

O mantener un título de carga LNG inmediatamente anterior a su descarga donde:

- i. El titular ha entrado a un acuerdo con el receptor que el primero deberá hacer las contribuciones en mención;
- ii. El receptor ha informado a un Estado Parte que tal acuerdo existe
- iii. Haber recibido cualquier otra carga de "bulk" bulto de sustancias SNP, incluyendo hidrocarburos diferentes a hidrocarburos persistentes, en cantidades que excedan las 200.000 toneladas.

Mientras que el Convenio cubre daños causados por sustancias SNP cargadas en cualquier cantidad, el deber de pagar la contribución corresponde solamente con aquellas personas quienes exceden los umbrales mencionados anteriormente de sustancias SNP recibidas en un año en particular.

La contribución al Fondo SNP será hecha con respecto a sustancias SNP cargadas por embarcaciones y recibidas en los puertos colombianos. Dichas contribuciones serán hechas con posterioridad a este evento y solo serán causadas después de que un siniestro o accidente ocurra, y serán asignadas sólo con respecto a las cuentas involucradas en el accidente (i.e. Oii/LNG/LPG/cualquier otro bulto de sustancias SNP).

La asignación aplicada a los individuos receptores será calculada conforme a las cantidades de carga recibidas en el año inmediatamente anterior del año en el cual ocurrió el incidente. Estas asignaciones podrán ser distribuidas durante varios años dependiendo del progreso de pagos de reclamaciones resultantes de estos incidentes.

Es muy importante denotar que a los receptores de carga en embalaje y contenedores de sustancias SNP no se les requerirán reportar estos recibos o pagar contribuciones al Fondo SNP. Sin embargo, los daños causados por embalajes de sustancias SNP podrían continuar siendo cubiertos por la responsabilidad tanto del armador como la del Fondo SNP.

Por otra parte, en cuanto al alcance de la palabra "Receptor" los Estados Parte pueden escoger entre estas dos siguientes definiciones de Receptor:

"[...]"

"Receptor":

a) la persona que, físicamente recibe una carga sujeta a contribución descargada en los puertos o terminales de un Estado Parte; con la salvedad de que, si en el momento de la recepción la persona que físicamente recibe la carga actúa como agente de otra persona sometida a la jurisdicción de cualquier Estado Parte, se considerará receptor al principal, si el agente facilita el nombre de éste al Fondo SNP; o b) la persona que, en el Estado Parte, de conformidad con la legislación nacional de dicho Estado, se considera el receptor de la carga sujeta a contribución descargada en los puertos o terminales de un Estado Parte, siempre que la cantidad total de carga sujeta a contribución recibida de conformidad con dicha legislación nacional sea sustancialmente la misma que la que se hubiera recibido en virtud de a).

"[...]"

En lo que respecta al Artículo 1.4(a) se evidencia la influencia de la relación Agente / Principal, ya que permite a ciertos receptores físicos de cargamento, como compañías de almacenamiento, pasar la obligación de pagar la contribución a los principales

receptores o dueños de la carga por medio de la identificación del receptor final. Ambas, el agente entendido como el receptor físico del cargamento de sustancias SNP en un puerto o terminal, y el principal, designado como receptor final, deberán ser sujetos a las jurisdicciones del Estado Parte y que esta le permita al receptor físico pasar la responsabilidad de la contribución al receptor final. En este caso, el receptor final o el dueño del cargamento incluirá en su reporte anual si el monto total que recibieron en el año excede los límites aplicables de contribución por carga. El agente o compañía de almacenamiento en este caso no deberá tener ninguna obligación de pago de la contribución respecto a su actividad con mercadería en bulto de sustancias SNP que ellos manipulen, en representación del principal.

Si el agente o compañía de almacenamiento no puede revelar quién es su principal o si este principal está localizado en un Estado que no es parte, el agente o compañía de almacenamiento incluirá este cargamento en su reporte anual. Bajo esta situación, el agente o compañía de almacenamiento será considerado como el receptor principal de los bultos de sustancias SNP y será responsable del pago de la contribución.

Por otra parte, el Artículo 1.4(b) permite a los Estados establecer su propia definición de receptor bajo su legislación nacional. Esta definición debe tener en cuenta la cantidad total de cargamento sujeto a contribución recibido por el Estado en lo aplicado conforme al artículo 1.4(a).

1. Tratamiento de cargamento en tránsito:

Mientras que el Convenio SNP cubre cualquier daño que surja de sustancias SNP, el cargamento en tránsito no es un cargamento sujeto a contribución¹:

"[...]"

Carga sujeta a contribución: toda sustancia nociva y potencialmente peligrosa que se transporte por mar como carga a un puerto o terminal situados en el territorio de un Estado Parte y que se descargue en ese Estado. La carga en tránsito que sea transbordada directamente, o a través de un puerto o terminal, de un buque a otro, ya sea en su totalidad o en parte, durante su transporte continuo desde el puerto o

¹ Artículo 1.10 del CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD E INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS EN RELACIÓN CON EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE SUSTANCIAS NOCIVAS Y POTENCIALMENTE PELIGROSAS, 1996.

<p><i>terminal de carga original hasta el puerto o terminal de destino final se considerará como carga sujeta a contribución sólo con respecto a su recepción en el destino final.</i></p> <p>(...)"</p> <p>Esto significa que, si el bulto de sustancias SNP es almacenado en una etapa intermedia, mientras es transportada en el mar, con un traspaso directo entre embarcaciones (ship to ship) o a través de un puerto o terminal, el receptor del cargamento bulto de sustancias SNP en esta etapa intermedia no es constituyente de una carga sujeta a contribución al Fondo SNP, ya que corresponde a un traspaso entre naves en su curso marítimo. El propósito de esta disposición es evitar la situación de dos contribuciones separadas por dos diversos contribuyentes, la primera en el puerto de trasbordo y de nuevo en el puerto de destino final. Sin embargo, cargamentos en bulto de sustancias SNP recibidas en un puerto de trasbordo y pasados a vehículos de carga terrestres los cuales llevarán a el receptor final, si serán sujetos de contribución al Fondo SNP.</p> <p>En el caso de hidrocarburos persistentes, el receptor bajo el Convenio SNP será el mismo que la parte responsable del pago de contribuciones conforme al Convenio FUND92 (i.e. Fondo IOPC). Esto significa que, para contribuciones con respecto a hidrocarburos persistentes, la relación agente/principal no aplica. Como resultado, la persona que recibe el cargamento de hidrocarburos es responsable de pagar las contribuciones inclusive si actúa como agente del receptor principal.</p> <p>Por otra parte, reportes de la recepción de hidrocarburos persistentes deberán ser entregados a ambos (Fondo SNP y Fondo IOPC). Sin embargo, considerando que el umbral de reporte de recibos de hidrocarburos persistentes son los mismos en ambos Convenios (i.e. Convenio HNS y FUND/92) la obligación de reporte no deberá generar cargas administrativas extras para los receptores.</p> <p>En el evento de un accidente o siniestro que involucre hidrocarburos persistentes, el receptor será requerido a pagar las contribuciones de Fondo SNP y el Fondo IOPC, pero solo si los daños son relevantes para ambos Convenios Internacionales.</p>	<p>2. Obligaciones de reporte:</p> <p>Un aspecto clave de las obligaciones de los Estados Miembros es que estos deben cumplir bajo los lineamientos del Convenio SNP el reporte del cargamento de sustancias SNP recibido. Siendo más específicos, el Estado Parte debe asegurar que el nombre de cualquier persona responsable de pagar contribuciones aparezca en una lista que será establecida por el Director de los Fondos SNP. Los Estados Parte son responsables por las contribuciones pérdidas como resultado de la no entrega de reportes por personas sujetas a dicho pago, por lo tanto, es interés del Estado Parte asegurar que el correcto reporte se dé a lugar. Por esta razón, el Convenio SNP impulsa a las partes para que tomen medidas pertinentes en pro de incluir sanciones dentro de su legislación nacional, con el objetivo de lograr una efectiva implementación de las obligaciones de los receptores de sustancias SNP².</p> <p>3. Sanciones por el no reporte de cargamentos sujetos a contribución:</p> <p>Como fue mencionado anteriormente, uno de los principales retos que los Estados deben afrontar previamente a la adopción del Protocolo SNP 2010 era el hecho de la falta de existencia de sanciones o consecuencias para Estados que no cumplieran sus obligaciones de reportar cargamentos sujetos a contribución. Sin sanciones apropiadas, los Estados que ratificaban el Convenio estaban expuestos a pagar en compensación a los Estados que no reportaron afectando así principios como "status quo" y el de equidad en la carga de la responsabilidad de contribución.</p> <p>En el Convenio hay tres instancias cuando los Estados son requeridos a reportar sus cargamentos sujetos a contribución:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una vez ratificado el Convenio; • Anualmente, al Secretario General de la OMI, en el periodo previo a la entrada en vigor del Convenio; • Anualmente, al Director del Fondo SNP una vez el Convenio entre en Vigor. <p>El Protocolo SNP 2010 introdujo nuevas sanciones con respecto a Estados que no entreguen sus reportes de cargamento sujeto a contribución, estas son las siguientes:</p> <p><small>² Reporting Guidelines on Contributing Cargo - Thomas Liebert. Posted: 28/04/2013-https://www.hnscconvention.org/blog/reporting-guidelines-on-contributing-cargo/</small></p>
<ul style="list-style-type: none"> • El Instrumento de ratificación por un Estado que no sea acompañado de un reporte de cargamento sujeto a contribución, no será aceptado por el Secretario General de la OMI; • En el periodo previo a la entrada en vigor, un Estado será temporalmente suspendido de ser contado como un Estado contratante si no ha entregado su reporte anual de cargamento sujeto a contribución; • Una vez entrado en vigor el Convenio, ninguna compensación resultada de un siniestro será pagada a Estados que no hayan entregado su reporte de cargamento sujeto a contribución, a menos que el Director de los Fondos SNP entregue dicho reporte. Los Estados tendrán un año para entregar los reportes faltantes después de su incumplimiento en sus obligaciones. Debe aclararse que estas sanciones no aplicarán con respecto a reclamaciones por muerte o lesiones personales las cuales seguirán su curso normal hasta ser pagadas. <p>4. Exclusión de buques marítimos por debajo de las 200 toneladas de registro bruto (TRB):</p> <p>Aunque el Convenio aplica a cualquier embarcación marítima, incluyendo las que hagan navegación en aguas nacionales, los Estados Parte deben escoger excluir del Convenio embarcaciones marítimas por debajo de 200 TBR en viajes nacionales y que carguen embalaje de sustancia SNP únicamente. Si el Estado decidió excluir esa embarcación, ninguna obligación de contribución será asignada por el transporte de este tipo de mercancías y tampoco estarán sujetos a portar un certificado o garantía financiera conforme al Convenio SNP. Así mismo, el Fondo SNP no será responsable de ninguna compensación que devenga de contaminación o daño causado por estas embarcaciones.</p> <p>VIII. CONSIDERACIONES PARA COLOMBIA EN CASO DE RATIFICACIÓN</p> <p>1. Significado de "transporte marítimo" y "transporte en aguas nacionales":</p> <p>Como se señaló anteriormente, el Convenio cubre cualquier daño causado durante el transporte internacional o transporte nacional de sustancias SNP por cualquier embarcación de navegación marítima en el mar territorial del Estado contratante. Si bien el Convenio se refiere en varios artículos al "transporte marítimo", de acuerdo con</p>	<p>su título, sería más prudente en el contexto nacional estipular una interpretación de "transporte por agua". Lo anterior, no generaría dudas con respecto a que las embarcaciones marítimas que operan en nuestras aguas internas y que transportan cargamento SNP, sean de origen internacional o nacional, ya que en ambos casos estarían cubierto en caso de incidente o siniestro. Esto implica que dicha carga también se consideraría "carga contribuyente" a los efectos del umbral anual bajo las diversas cuentas del Fondo SNP. Sin perjuicio de lo anterior, las demás embarcaciones seguirían sujetas a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>2. Exclusión de embarcaciones por debajo de los 200 TBR:</p> <p>Aunque el Convenio se aplica a cualquier buque de navegación marítima, los Estados Parte tienen la opción de excluir del Convenio los buques de navegación marítima de menos de 200 TBR que se dediquen a viajes y transporte de sustancias SNP empaquetados solamente.</p> <p>Esta opción se ha introducido en el Convenio sobre la base de que esta categoría de buques plantea un riesgo relativamente bajo de daños, dado el menor volumen de su carga, especialmente cuando se transporta en paquetes. Desde un punto de vista práctico, excluir esta categoría de embarcaciones reduciría la carga administrativa de obtener y procesar certificados de seguro para embarcaciones pequeñas.</p> <p>Del mismo modo, los receptores de carga transportados por estos buques no tendrían que informarlo al Fondo SNP. De ello se deduce que el daño causado por dichos buques no se registrará por este Convenio, sino más bien por la legislación nacional. Así como en el caso anterior que involucra buques no marítimos, el régimen aplicable sería el dispuesto por el ordenamiento jurídico colombiano y se aplicaría a buques de navegación marítima por debajo de 200 TBR.</p> <p>3. Definición de Receptor para el Estado colombiano:</p> <p>Como se señaló anteriormente, el Convenio permite a los Estados Parte elegir entre dos definiciones de receptor. Según el Artículo 1.4 (a), el receptor es:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Receptor físico de carga en el puerto de descarga, incluido un agente o empresa de almacenamiento que recibe la carga para su transporte a un destino

<p>final en el Estado parte o Persona que recibe físicamente la carga SNP. Este podría ser el principal receptor o un agente del receptor principal. El agente no estaría obligado a informar dicha carga a los fines de su propio umbral anual, siempre que el principal se encuentra en el Estado contratante y el agente divulga el principal al Fondo SNP (o "autoridad designada").</p> <p>Alternativamente, según el Artículo 1.4 (b), el Estado Parte puede formular su propia definición de receptor siempre y cuando las contribuciones al Fondo SNP sean las mismas que habrían sido bajo el Artículo 1.4 (a).</p> <p>Los Estados que tienen la intención de ratificar la Convención han indicado en varias ocasiones su preferencia por la definición en el Artículo 1.4 (a), sobre la base de que contribuye a la certeza en el interpretación de quién se considera un receptor. Además, esta definición crea un cierto nivel de estabilidad para los interesados de la industria en que no hay un nuevo mecanismo controlado por el Estado necesitaría ser creado para satisfacer las condiciones de seguimiento de contribuyentes de carga y receptores dentro del estado.</p> <p>Se propone que la definición de receptor establecida en el Artículo 1.4 (a) se adopte en Ley colombiana.</p> <p>4. Sistema de Reporte en Colombia:</p> <p>Como se señaló anteriormente, el Fondo SNP se financiará con contribuciones de receptores principalmente después de que se haya producido un incidente (es decir, posterior al incidente, con la excepción de costos). Las contribuciones o gravámenes se basarán en informes de recibos de SNP que excedan ciertos umbrales en el año anterior a un incidente. Para asegurar que todas las personas quienes están obligados a contribuir al Fondo SNP puedan ubicarse y facturarse si es necesario, el Convenio requiere que todos los Estados Parte informen al Director del Fondo SNP, sobre un base anual, detalles de todas las personas (es decir, datos de contacto y cantidades de contribuyentes carga) en un Estado que pueda contribuir al Fondo.</p> <p>Es necesario implementar un sistema de informes que respalde esta obligación. Se han discutido internacionalmente opciones administrativas sobre cómo podría ser esta obligación:</p>	<p>i. Sistema nacional de presentación de informes administrado y supervisado de cerca por una autoridad nacional; y</p> <p>ii. Sistema de auto informe por industria con disposiciones para la verificación por parte de una autoridad nacional.</p> <p>La opción (b) ha sido la opción preferida por la mayoría de los Estados y la industria. Consiste en un sistema donde los receptores se auto identifican e informan a una autoridad nacional designada anualmente. La autoridad nacional asume el deber de verificación puntual (o auditorías) de informes y presentación de información al Director del Fondo SNP. Las leyes y regulaciones nacionales deberán proporcionar medidas apropiadas para la aplicación de los requisitos de presentación de informes y las sanciones cuando no se cumplen.</p> <p>Cabe mencionar que existe un precedente en Colombia frente a este enfoque. Para cumplir con su responsabilidad como miembro del Fondo IOPC, Colombia adoptó un conjunto de regulaciones que crean un efectivo mecanismo para el cumplimiento de los requisitos de informes y para la verificación estatal de responsabilidades de informar para los receptores de petróleo.</p> <p>La decisión de ratificar el Convenio conlleva la obligación de implementar la presentación de informes antes de la entrada en vigor del Convenio en ese Estado. Esta obligación requiere que el estado proporcione datos sobre la cantidad de sustancias SNP recibida en los 12 meses anteriores a la ratificación del Convenio.</p> <p>IX. RELACIÓN CON LA LEY 2133 DE 2021 (LEY DE ABANDERAMIENTO).</p> <p>El 4 de agosto de 2021 fue sancionada la Ley 2133 de 2021, "por medio de la cual se establece el régimen de abanderamiento de naves y artefactos navales en Colombia y se disponen incentivos para, actividades relacionadas con el sector marítimo", con la cual se busca un impulso efectivo del sector marítimo colombiano, con un abanderamiento de naves mucho más ágil y eficiente, eliminando a su vez demoras administrativas para abanderar que aún persistían en el ordenamiento jurídico como el requisito de la escritura pública y la verificación de informes por tráfico de estupefacientes, así como estableciendo beneficios tributarios que sirvan de estímulo para que tanto nacionales y extranjeros abanderen en nuestro país.</p>
<p>En definitiva, la Ley tiene como uno de sus principales objetivos que Colombia se convierta en un referente regional e internacional para el abanderamiento de naves y artefactos navales; con lo cual, también se impulsaría el desarrollo económico de los diferentes sectores asociados, como lo son la gente de mar, las marinas y clubes náuticos, agencias marítimas, servicios marítimos, los astilleros y talleres de reparación, entre otros.</p> <p>No obstante, lo anterior, para lograr dicho posicionamiento regional en el ámbito marítimo, también es necesario que el Estado colombiano complemente el marco general de los diferentes Convenios Internacionales Marítimos que tienen una relación directa con sus obligaciones como Estado de Abanderamiento. Por lo que los buques que sean abanderados en Colombia sólo podrán navegar por los mares del mundo y entrar a puertos extranjeros bajo los más altos estándares marítimos y con criterios de reciprocidad por los diferentes Estados, en la medida que sean adoptados dichos instrumentos que materializan la seguridad en la navegación, la seguridad de la vida humana en el mar y protección del medio marino, como ejes principales de la Organización Marítima Internacional.</p> <p>X. IMPACTO FISCAL</p> <p>En relación con el análisis del impacto fiscal del proyecto de ley, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece expresamente lo siguiente:</p> <p><i>"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir</i></p>	<p><i>en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."</i> (Cursiva fuera de texto)</p> <p>Frente a lo anterior, debe señalarse que realizado un análisis del alcance de las disposiciones contenidas en la propuesta del proyecto ley, no se evidencia que se ordenen gastos específicos o se establecen beneficios tributarios en los términos de la norma <i>ibidem</i>, toda vez la adhesión a dicho instrumento, no cambia ninguna de las obligaciones financieras existentes, teniendo en cuenta que la carga administrativa estaría a cargo de las funciones de la Dirección General Marítima a través de las figuras de Estado de Abanderamiento (EB) y Estado Rector del Puerto (ERP).</p> <p>Ahora bien, respecto a las contribuciones iniciales por los Estados parte establecidas en el artículo 20 del Convenio Internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancia nocivas y potencialmente peligrosas, se considera que las mismas tampoco causan un impacto fiscal para el estado colombiano, toda vez, que las mismas recaen en cabeza del receptor, así como la contribuciones posteriores serán asumidas por los mismos y destinadas al Fondo SNP.</p> <p>Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentó el 24 de septiembre del 2024, a través del despacho de la Viceministra técnica Martha Juanita Villaveces, el análisis fiscal sobre el anteproyecto presentado por la Cancillería, que por tratarse de un tratado internacional, no ha tenido desde ese entonces modificación alguna. En dicho análisis el Ministerio de Hacienda determinó que los posibles gastos que llegare a generar la ratificación y entrada en vigencia del presente Protocolo, "tendrán que ser armonizados con las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y ser incluidos en las proyecciones de gastos de mediano plazo del sector involucrado en su ejecución."</p>

XI. CONFLICTO DE INTERESES.

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de las y los autores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley citada, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Lo anterior se soporta, además, en lo señalado por el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 6, en sentencia del Magistrado Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, con radicado 2019-02830- 00:

No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo

que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.

No obstante, se señala que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a las normas citadas previamente no exime a los y las congresistas su deber de identificar causales adicionales.

Por las razones anteriormente expuestas, el Gobierno Nacional, a través del Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional, somete a consideración del Honorable Congreso de Colombia, el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se aprueba el «Protocolo de 2010 relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas, 1996, suscrito en Londres el 30 de abril de 2010.»

XII. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, dentro del marco de la Constitución Política y el artículo 153 de la Ley 5a de 1992, me permito rendir ponencia positiva y solicitar a los Honorables Senadores de la Comisión Segunda de Senado, dar primer debate al Proyecto de Ley 318 de 2024 Senado "Por medio de la cual se aprueba el protocolo de 2010, relativo al convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996" suscrito en Londres el 30 de abril de 2010.", conforme al texto propuesto.

De los Honorables Congresistas,


MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUÍVE
 Senador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

Proyecto de Ley 318 de 2024 Senado "Por medio de la cual se aprueba el protocolo de 2010, relativo al convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996" suscrito en Londres el 30 de abril de 2010."

"El Congreso de la República de Colombia

DECRETA".

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Protocolo de 2010 relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas, 1996, suscrito en Londres el 30 de abril de 2010», según se anexa.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el «Protocolo de 2010 relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas, 1996, suscrito en Londres el 30 de abril de 2010», que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Congresistas,


MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUÍVE
 Senador de la República
 Partido Político

Protocolo de 2010 relativo al Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996

LOS ESTADOS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO,

RECONOCIENDO la importante contribución que puede suponer el *Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996* (el «Convenio») para la indemnización pronta, adecuada y efectiva de las personas que sufren daños ocasionados por sucesos relacionados con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, así como para la conservación del medio marino,

RECONOCIENDO ASIMISMO que, a lo largo de muchos años, gran número de Estados han expresado constantemente su determinación de establecer un régimen sólido y efectivo de indemnización con respecto al transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas basado en un sistema de responsabilidad compartida y han trabajado para conseguir una aplicación uniforme del Convenio,

COMPRENDIENDO, CON TODO, que se han identificado determinadas cuestiones como inhibitorias de la entrada en vigor del Convenio y, por consiguiente, de la aplicación del régimen internacional que se contiene en el mismo,

DECIDIDOS a resolver esas cuestiones sin emprender una revisión completa del Convenio,

CONSCIENTES de la necesidad de tener en cuenta la posible repercusión en los países en desarrollo, así como los intereses de los Estados que ya han ratificado el Convenio o que casi han concluido el proceso de ratificación,

RECORDANDO los principios consagrados en la resolución de la OMI A.998(25), «Necesidad de creación de capacidad para elaborar e implantar nuevos instrumentos y enmendar los existentes», adoptada el 29 de noviembre de 2007,

CONSIDERANDO que la mejor forma de alcanzar estos objetivos tal vez sea concertar un Protocolo relativo al Convenio,

CONVIENEN:

Artículo 1

Definiciones

A los efectos del presente Protocolo regirán las siguientes definiciones:

1 *Convenio:* el Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996.

<p>2 Organización: la Organización Marítima Internacional.</p> <p>3 Secretario General: el Secretario General de la Organización.</p> <p>Artículo 2</p> <p>Obligaciones generales</p> <p>Las Partes en el presente Protocolo pondrán en vigor las disposiciones de este Protocolo y las disposiciones del Convenio, en su forma enmendada por el presente Protocolo.</p> <p>Artículo 3</p> <p>1 Se sustituye el párrafo 5 del artículo 1 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«5 Sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (SNP):</p> <ol style="list-style-type: none"> toda sustancia, materia y artículo a que se haga referencia en i) a vii) <i>infra</i> transportados como carga a bordo de un buque: <ol style="list-style-type: none"> hidrocarburos transportados a granel, como se definen en la regla 1 del Anexo I del Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el correspondiente Protocolo de 1978, enmendado; sustancias nocivas líquidas transportadas a granel, como se definen en la regla 1.10 del Anexo II del Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el correspondiente Protocolo de 1978, enmendado, y las sustancias y mezclas clasificadas provisionalmente en las categorías de contaminación X, Y o Z, de conformidad con lo dispuesto en la regla 6.3 de dicho Anexo II; sustancias peligrosas líquidas transportadas a granel, enumeradas en el capítulo 17 del Código internacional para la construcción y el equipo de buques que transporten productos químicos peligrosos a granel, enmendado, y productos peligrosos para los que la Administración y las administraciones portuarias interesadas hayan prescrito condiciones preliminares adecuadas de transporte, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1.1.6 del Código; sustancias, materias y artículos peligrosos, potencialmente peligrosos o perjudiciales, transportados en bultos, incluidos en el Código marítimo internacional de mercancías peligrosas, enmendado; gases licuados enumerados en el capítulo 19 del Código internacional para la construcción y el equipo de buques que transporten gases licuados a granel, enmendado, y productos para los que la Administración y las administraciones portuarias interesadas hayan prescrito condiciones preliminares adecuadas de transporte, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1.1.6 del Código; sustancias líquidas transportadas a granel cuyo punto de inflamación no exceda de 60 °C (determinado mediante prueba en vaso cerrado); materias sólidas a granel que entrañen riesgos de naturaleza química incluidas en el Código marítimo internacional de cargas sólidas a granel, enmendado, siempre que a estas sustancias también les sean aplicables las disposiciones del Código marítimo internacional de mercancías peligrosas aplicable en 1996 cuando sean transportadas en bultos; y residuos del transporte previo a granel de las sustancias a que se hace referencia en a) i) a iii) y v) a vii) <i>supra</i>. 	<p>2 Se añade el siguiente texto como párrafos 5bis y 5ter del artículo 1 del Convenio:</p> <p>«5bis SNP a granel: toda sustancia nociva y potencialmente peligrosa a que se hace referencia en los apartados a) i) a iii), a) v) a vii) y b) del párrafo 5 del artículo 1.</p> <p>5ter SNP en bultos: toda sustancia nociva y potencialmente peligrosa a que se hace referencia en el apartado a) iv) del párrafo 5 del artículo 1.»</p> <p>3 Se sustituye el párrafo 10 del artículo 1 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«10 Carga sujeta a contribución: toda SNP a granel que se transporte por mar como carga a un puerto o terminal situados en el territorio de un Estado Parte y que se descargue en ese Estado. La carga en tránsito que sea transbordada directamente, o a través de un puerto o terminal, de un buque a otro, ya sea en su totalidad o en parte, durante su transporte continuo desde el puerto o terminal de carga original hasta el puerto o terminal de destino final se considerará como carga sujeta a contribución sólo con respecto a su recepción en el destino final.»</p> <p>Artículo 4</p> <p>Se sustituye el artículo 3 d) del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«d) las medidas preventivas, dondequiera que se tomen, para prevenir o reducir al mínimo los daños a que se hace referencia en a), b) y c) <i>supra</i>.»</p> <p>Artículo 5</p> <p>Se sustituye el párrafo 3 b) del artículo 4 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«3 b) los daños ocasionados por un material radiactivo de la Clase 7 incluido en el Código marítimo internacional de mercancías peligrosas, enmendado, o en el Código marítimo internacional de cargas sólidas a granel, enmendado.»</p> <p>Artículo 6</p> <p>Se suprime el párrafo 5 del artículo 5 del Convenio y el párrafo 6 pasa a ser el párrafo 5.</p> <p>Artículo 7</p> <p>Se sustituye el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«1 El propietario de un buque tendrá derecho a limitar la responsabilidad que le corresponda en virtud del presente Convenio, respecto de cada suceso, a una cuantía total que se calculará del modo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> cuando los daños sean causados por SNP a granel: <ol style="list-style-type: none"> 10 millones de unidades de cuenta para los buques cuyo arqueo no exceda de 2 000 unidades de arqueo; y para los buques cuyo arqueo exceda del arriba indicado, a la cantidad mencionada en i) se sumarán las siguientes cantidades: <ul style="list-style-type: none"> por cada unidad de arqueo entre 2 001 y 50 000 unidades de arqueo, 1 500 unidades de cuenta; por cada unidad de arqueo por encima de las 50 000 unidades de arqueo, 360 unidades de cuenta; <p>si bien la cuantía total no excederá en ningún caso de 100 millones de unidades de cuenta;</p>
<ol style="list-style-type: none"> cuando los daños sean causados por SNP en bultos, o cuando los daños sean causados por SNP a granel y SNP en bultos, o cuando no sea posible determinar si los daños procedentes de ese buque han sido causados por SNP a granel o por SNP en bultos: <ol style="list-style-type: none"> 11,5 millones de unidades de cuenta para los buques cuyo arqueo no exceda de 2 000 unidades de arqueo; y para los buques cuyo arqueo exceda del arriba indicado, a la cantidad mencionada en i) se sumarán las siguientes cantidades: <ul style="list-style-type: none"> por cada unidad de arqueo entre 2 001 y 50 000 unidades de arqueo, 1 725 unidades de cuenta; por cada unidad de arqueo por encima de las 50 000 unidades de arqueo, 414 unidades de cuenta; <p>si bien la cuantía total no excederá en ningún caso de 115 millones de unidades de cuenta.»</p> <p>Artículo 8</p> <p>En el párrafo 5 del artículo 16 del Convenio, la referencia al «párrafo 1 c)» se sustituye por una referencia al «párrafo 1 b)».</p> <p>Artículo 9</p> <p>1 Se sustituye el párrafo 2 del artículo 17 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«2 Las contribuciones anuales pagaderas en virtud de lo dispuesto en los artículos 18 y 19 y en el párrafo 5 del artículo 21 serán determinadas por la Asamblea y se calcularán de conformidad con dichos artículos basándose en las unidades de carga sujeta a contribución recibidas durante el año civil precedente o el año que determine la Asamblea.»</p> <p>2 En el párrafo 3 del artículo 17 del Convenio, se inserta la referencia «y en el párrafo 1bis» inmediatamente antes de «del artículo 19».</p> <p>Artículo 10</p> <p>En los párrafos 1 y 2 del artículo 18 del Convenio, se inserta en ambos la referencia «y en el párrafo 1bis» inmediatamente antes de «del artículo 19».</p> <p>Artículo 11</p> <p>1 Se suprime el apartado 1 b) del artículo 19 del Convenio y el apartado 1 c) pasa a ser el apartado 1 b).</p> <p>2 Se inserta el siguiente nuevo párrafo a continuación del párrafo 1 del artículo 19 del Convenio:</p> <p>«1bis a) En el caso de la cuenta GNL, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 16, pagará contribuciones anuales a la cuenta GNL, respecto de cada Estado Parte, toda persona que en el año civil precedente, o el año que determine la Asamblea, fuera receptor en ese Estado de cualquier cantidad de GNL.</p> <ol style="list-style-type: none"> No obstante, pagará contribuciones la persona que inmediatamente antes de su descarga fuese titular de una carga de GNL descargada en un puerto o terminal de ese Estado (el titular) cuando: <ol style="list-style-type: none"> el titular haya acordado con el receptor que el titular pagará tales contribuciones; y el receptor haya informado al Estado Parte de la existencia de tal acuerdo. 	<ol style="list-style-type: none"> Si el titular al que se hace referencia en b) <i>supra</i> no paga las contribuciones, o una parte de las mismas, el receptor pagará las contribuciones pendientes. La Asamblea determinará en el reglamento interior las circunstancias en las cuales se considerará que el titular no ha pagado las contribuciones y las disposiciones de conformidad con las cuales el receptor pagará toda contribución pendiente. Nada de lo dispuesto en el presente párrafo irá en perjuicio de cualquier derecho de recurso o de reembolso del receptor que pueda surgir entre el receptor y el titular de conformidad con la legislación aplicable.» <p>3 En el párrafo 2 del artículo 19 del Convenio, se inserta la referencia «y en el párrafo 1bis» a continuación de «en el párrafo 1».</p> <p>Artículo 12</p> <p>Se sustituye el párrafo 1 del artículo 20 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«1 Con respecto a cada Estado Parte, se efectuará una contribución inicial cuya cuantía se calculará, para cada persona obligada a pagar contribuciones de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 16, en los artículos 18 y 19 y en el párrafo 5 del artículo 21, sobre la base de una cantidad fija, igual para la cuenta general y para cada cuenta independiente, por cada unidad de carga sujeta a contribución recibida en ese Estado durante el año civil precedente al de la entrada en vigor del presente Convenio para ese Estado.»</p> <p>Artículo 13</p> <p>1 Se sustituye el párrafo 4 del artículo 21 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«4 Si en un Estado Parte no existe ninguna persona obligada a pagar contribuciones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 o 19 o en el párrafo 5 del presente artículo, dicho Estado Parte lo comunicará al Director del Fondo SNP a los efectos del presente Convenio.»</p> <p>2 Se sustituye el párrafo 5 b) del artículo 21 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«5 b) encargará al Fondo SNP que recaude la cuantía total de cada cuenta mediante el envío de facturas a cada uno de los receptores o, en el caso de los GNL, al titular de la carga si el apartado b) del párrafo 1bis del artículo 19 es aplicable, por el importe que corresponda pagar a cada uno de ellos. Si el titular no paga las contribuciones, o sólo lo hace parcialmente, el Fondo SNP recaudará las contribuciones pendientes enviando las facturas al receptor de la carga de GNL. La identificación de esas personas se realizará de conformidad con la legislación nacional del Estado de que se trate.»</p> <p>Artículo 14</p> <p>Se añade el siguiente texto como artículo 21bis del Convenio:</p> <p>«Artículo 21bis</p> <p>Falta de presentación de informes</p> <ol style="list-style-type: none"> Cuando un Estado Parte no cumpla con su obligación en virtud del párrafo 2 del artículo 21, y de ello resulte una pérdida financiera para el Fondo SNP, ese Estado Parte estará obligado a indemnizar al Fondo SNP por esa pérdida. La Asamblea, oída la opinión del Director, decidirá si el Estado Parte de que se trate habrá de pagar tal indemnización. El Fondo SNP no pagará indemnización por ningún suceso en lo que respecta a los daños en el territorio, incluido el mar territorial, de un Estado Parte conforme al artículo 3 a), la zona económica exclusiva u otra

<p>zona de un Estado Parte determinada conforme al artículo 3 b), o los daños conforme al artículo 3 c) respecto de un suceso determinado o por las medidas preventivas, dondequiera que se tomen, conforme al artículo 3 d) hasta que se hayan cumplido las obligaciones conforme a los párrafos 2 y 4 del artículo 21 en cuanto a ese Estado Parte respecto de todos los años anteriores al acaecimiento de un suceso respecto del cual se reclame indemnización. La Asamblea determinará en el reglamento interior del Fondo SNP las circunstancias en las que se considerará que un Estado Parte no ha cumplido esas obligaciones.</p> <p>3 Cuando se haya denegado indemnización temporalmente de conformidad con el párrafo 2, la indemnización se denegará permanentemente si las obligaciones conforme a los párrafos 2 y 4 del artículo 21 no se han cumplido dentro del plazo de un año después de que el Director haya notificado a ese Estado Parte su incumplimiento de las obligaciones.</p> <p>4 Todo pago de contribuciones adeudadas al Fondo SNP se descontará de la indemnización pagadera al deudor o a los agentes del deudor.</p> <p>5 Los párrafos 2 a 4 no se aplicarán a las reclamaciones por pérdida de vidas humanas o lesiones personales.»</p> <p>Artículo 15 Se sustituye el párrafo 1 del artículo 23 del Convenio por el siguiente texto:</p> <p>«1 Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 21, un Estado Parte podrá, al firmar sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación, o al depositar su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, o en cualquier momento posterior, declarar que asume la responsabilidad por las obligaciones que el presente Convenio impone a toda persona que deba pagar contribuciones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, 19 o 20 o en el párrafo 5 del artículo 21 con respecto a las sustancias nocivas y potencialmente peligrosas recibidas en el territorio de ese Estado. Tal declaración se hará por escrito y en ella se especificará cuáles son las obligaciones contraídas.»</p> <p>Artículo 16 Se suprime el artículo 43 del Convenio y el artículo 44 pasa a ser el artículo 43.</p> <p>Artículo 17 El modelo de certificado que figura en el anexo I del Convenio se reemplaza por el modelo adjunto al presente Protocolo.</p> <p>Artículo 18 Interpretación y aplicación</p> <p>1 Entre las Partes en el presente Protocolo, el Convenio y el presente Protocolo se considerarán e interpretarán como un único instrumento.</p> <p>2 Los artículos 1 a 44 y los anexos I y II del Convenio, enmendado por el presente Protocolo y su anexo, junto con los artículos 20 a 29 del presente Protocolo (las cláusulas finales), constituirán y se denominarán, <i>mutatis mutandis</i>, el <i>Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010</i> (Convenio SNP de 2010). Los artículos 20 a 29 del presente Protocolo se volverán a numerar por orden consecutivo en relación con los artículos precedentes del Convenio. Las referencias en las cláusulas finales a otros artículos de las cláusulas finales se volverán a numerar en consecuencia.</p>	<p>Artículo 19 En el capítulo VI se inserta el siguiente texto como artículo 44bis¹³ del Convenio:</p> <p>«Cláusulas finales del Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010</p> <p>Las cláusulas finales del <i>Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010</i>, serán las cláusulas finales del Protocolo de 2010 relativo al <i>Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996.</i>»</p> <p>CLÁUSULAS FINALES</p> <p>Artículo 20 Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión</p> <p>1 El presente Protocolo estará abierto a la firma, en la sede de la Organización, desde el 1 de noviembre de 2010 hasta el 31 de octubre de 2011 y posteriormente seguirá abierto a la adhesión.</p> <p>2 A reserva de las disposiciones de los párrafos 4 y 5, los Estados podrán expresar su consentimiento en obligarse por el presente Protocolo mediante:</p> <ol style="list-style-type: none"> firma sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación; o firma a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, seguida de ratificación, aceptación o aprobación; o adhesión. <p>3 La ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se efectuarán depositando ante el Secretario General el instrumento que proceda.</p> <p>4 La manifestación de consentimiento en obligarse por el presente Protocolo irá acompañada de la presentación al Secretario General de datos sobre las cantidades totales de carga sujeta a contribución de hecho recibida en ese Estado durante el año civil precedente respecto de la cuenta general y de cada cuenta independiente.</p> <p>5 La manifestación de consentimiento que no vaya acompañada de los datos a los que se hace referencia en el párrafo 4 no será aceptada por el Secretario General.</p> <p>6 Todo Estado que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el presente Protocolo presentará anualmente, el 31 de mayo o anteriormente, desde ese momento hasta que el presente Protocolo entre en vigor para él, datos sobre las cantidades totales de carga sujeta a contribución de hecho recibida en ese Estado durante el año civil precedente respecto de la cuenta general y de cada cuenta independiente.</p> <p>7 Un Estado que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el presente Protocolo y que no haya presentado los datos sobre la carga sujeta a contribución requeridos en virtud del párrafo 6 respecto de los años pertinentes, antes de la entrada en vigor del Protocolo para ese Estado, será privado temporalmente de su condición de Estado Contratante hasta que haya presentado los datos requeridos.</p> <p>8 Se considerará que un Estado que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996, ha retirado dicho consentimiento en la fecha en que</p> <p><small>¹³ Cabe señalar que el artículo 19 del Protocolo de 2010 inserta este artículo con el número 44bis; sin embargo, dado que el artículo 16 del Protocolo de 2010 suprime el artículo 43 del Convenio y cambia la numeración del artículo 44 por 43, la Secretaría ha asignado a este artículo el número 44, en lugar de 44bis.</small></p>
<p>haya firmado el presente Protocolo o depositado un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2.</p> <p>Artículo 21 Entrada en vigor</p> <p>1 El presente Protocolo entrará en vigor 18 meses después de la fecha en que se hayan cumplido las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> por lo menos 12 Estados, incluidos cuatro Estados con un mínimo de dos millones de unidades de arqueo bruto cada uno, hayan manifestado su consentimiento en obligarse por él; y el Secretario General haya recibido información, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 4 y 6 del artículo 20, de que las personas que en dichos Estados estarían obligadas a pagar contribuciones en virtud de los párrafos 1 a) y 1 c) del artículo 18 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo, han recibido durante el año civil precedente una cantidad total de al menos 40 millones de toneladas de carga sujeta al pago de contribución a la cuenta general. <p>2 Para el Estado que manifieste su consentimiento en obligarse por el presente Protocolo una vez satisfechas las condiciones para su entrada en vigor, ese consentimiento surtirá efecto tres meses después de la fecha en que se haya manifestado tal consentimiento, o en la fecha en que el presente Protocolo entre en vigor de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1, si esta fecha es posterior.</p> <p>Artículo 22 Revisión y enmienda</p> <p>1 La Organización podrá convocar una conferencia con objeto de revisar o enmendar el Convenio, enmendado por el presente Protocolo.</p> <p>2 El Secretario General convocará una conferencia de los Estados Partes en el presente Protocolo, con objeto de revisar o enmendar el Convenio, enmendado por el presente Protocolo, a petición de seis Estados Partes o de un tercio de los Estados Partes, si esta cifra es mayor.</p> <p>3 Todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión depositado después de la fecha de entrada en vigor de una enmienda al Convenio, enmendado por el presente Protocolo, se considerará aplicable al Convenio enmendado.</p> <p>Artículo 23 Enmienda de los límites</p> <p>1 Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 22, el procedimiento especial establecido en el presente artículo se aplicará únicamente a los efectos de enmendar los límites que figuran en el párrafo 1 del artículo 9 y en el párrafo 5 del artículo 14 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo.</p> <p>2 A petición de por lo menos la mitad, pero en ningún caso menos de seis, de los Estados Partes, el Secretario General distribuirá entre todos los Miembros de la Organización y todos los Estados Contratantes cualquier propuesta destinada a enmendar los límites establecidos en el párrafo 1 del artículo 9 y en el párrafo 5 del artículo 14 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo.</p> <p>3 Toda enmienda propuesta y distribuida de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 será sometida a la consideración del Comité jurídico de la Organización (el Comité jurídico) al menos seis meses después de la fecha de su distribución.</p>	<p>4 Todos los Estados Contratantes, sean o no Miembros de la Organización, tendrán derecho a participar en las deliberaciones del Comité jurídico cuyo objeto sea examinar y aprobar enmiendas.</p> <p>5 Las enmiendas se aprobarán por mayoría de dos tercios de los Estados Contratantes presentes y votantes en el Comité jurídico, ampliado tal como se dispone en el párrafo 4, a condición de que al menos la mitad de los Estados Contratantes del Convenio estén presentes en el momento de la votación.</p> <p>6 Al pronunciarse sobre una propuesta destinada a enmendar los límites, el Comité jurídico tendrá en cuenta la experiencia que se tenga de los sucesos, especialmente la cuantía de los daños que de ellos se derivan, las fluctuaciones registradas en el valor de las monedas y el efecto de la enmienda propuesta en el coste del seguro. También tendrá en cuenta la relación entre los límites establecidos en el párrafo 1 del artículo 9 y los establecidos en el párrafo 5 del artículo 14 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo.</p> <p>7</p> <ol style="list-style-type: none"> Ninguna enmienda de los límites que se proponga en virtud del presente artículo podrá examinarse antes de transcurridos cinco años desde la fecha en que el presente Protocolo quede abierto a la firma, ni antes de transcurridos cinco años desde la fecha de entrada en vigor de una enmienda anterior en virtud del presente artículo. No se podrá aumentar ningún límite de modo que exceda de la cuantía correspondiente al límite establecido en el presente Protocolo incrementado en un 6 % anual, calculado como interés compuesto, a partir de la fecha en que el presente Protocolo quede abierto a la firma. No se podrá aumentar ningún límite de modo que exceda de la cuantía correspondiente al límite establecido en el presente Protocolo multiplicado por tres. <p>8 La Organización notificará a todos los Estados Contratantes toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 5. La enmienda se considerará aceptada al final de un periodo de 18 meses contados a partir de la fecha de notificación, salvo que durante ese periodo no menos de un cuarto de los Estados que eran Estados Contratantes en el momento de la aprobación de la enmienda hayan comunicado al Secretario General que no aceptan dicha enmienda, en cuyo caso ésta se considerará rechazada y no surtirá efecto alguno.</p> <p>9 Toda enmienda que se considere aceptada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 entrará en vigor 18 meses después de su aceptación.</p> <p>10 Todos los Estados Contratantes estarán obligados por la enmienda, salvo que denuncien el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 24, al menos seis meses antes de que la enmienda entre en vigor. Tal denuncia surtirá efecto cuando la enmienda entre en vigor.</p> <p>11 Cuando una enmienda haya sido aprobada pero el periodo de 18 meses necesario para su aceptación no haya transcurrido aún, todo Estado que se constituya en Estado Contratante durante ese periodo estará obligado por la enmienda si ésta entra en vigor. Todo Estado que se constituya en Estado Contratante después de ese periodo estará obligado por cualquier enmienda que haya sido aceptada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8. En los casos a que se hace referencia en el presente párrafo, un Estado quedará obligado por una enmienda a partir de la fecha en que ésta entre en vigor o cuando el presente Protocolo entre en vigor para ese Estado, si la fecha en que esto ocurra es posterior.</p> <p>Artículo 24 Denuncia</p> <p>1 El presente Protocolo podrá ser denunciado por cualquier Estado Parte en cualquier momento después de la expiración del periodo de un año a partir de la fecha en que entre en vigor el presente Protocolo para ese Estado.</p> <p>2 La denuncia se efectuará depositando un instrumento a esos efectos ante el Secretario General.</p> <p>3 La denuncia surtirá efecto 12 meses después de la fecha en que el Secretario General reciba el instrumento de denuncia, o transcurrido cualquier otro plazo más largo que se haga constar en dicho instrumento.</p>

4 Independientemente de que un Estado Parte haya efectuado una denuncia en virtud del presente artículo, seguirá aplicándose toda disposición del presente Protocolo relativa a la obligación de pagar contribuciones con arreglo a lo dispuesto en los artículos 18 o 19 o en el párrafo 5 del artículo 21 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo, respecto de los pagos de indemnización que la Asamblea pueda decidir en relación con un suceso acaecido antes de que la denuncia surta efecto.

Artículo 25

Periodos de sesiones extraordinarios de la Asamblea

1 Todo Estado Parte podrá, dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se haya depositado un instrumento de denuncia que en su opinión originará un aumento considerable en el nivel de las contribuciones de los demás Estados Partes, pedir al Director que convoque un periodo de sesiones extraordinario de la Asamblea. El Director convocará la Asamblea para que ésta se reúna 60 días después, como mínimo, de la fecha de recepción de la petición.

2 El Director podrá convocar por iniciativa propia un periodo de sesiones extraordinario de la Asamblea dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que se haya depositado un instrumento de denuncia, si estima que tal denuncia originará un aumento considerable en el nivel de las contribuciones de los demás Estados Partes.

3 Si, en el curso de un periodo de sesiones extraordinario convocado de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 o 2, la Asamblea decide que la denuncia va a originar un aumento considerable en el nivel de las contribuciones de los demás Estados Partes, cualquiera de éstos podrá, a más tardar 120 antes de la fecha en que la denuncia surta efecto, denunciar a su vez el presente Protocolo, y esta segunda denuncia surtirá efecto a partir de la misma fecha que la primera.

Artículo 26

Cesación

1 El presente Protocolo dejará de estar en vigor:

- a) en la fecha en que el número de Estados Partes sea inferior a seis; o
- b) 12 meses después de la fecha en que los datos relativos a un año civil anterior hayan de notificarse al Director de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo, si tales datos muestran que la cantidad total de carga sujeta al pago de contribución a la cuenta general, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 a) y 1 c) del artículo 18 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo, recibida en los Estados Partes en dicho año civil anterior fue inferior a 30 millones de toneladas.

No obstante lo dispuesto en el apartado b), si la cantidad total de carga sujeta al pago de contribución a la cuenta general, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 a) y 1 c) del artículo 18 del Convenio, enmendado por el presente Protocolo, recibida en los Estados Partes en el año civil precedente fue inferior a 30 millones de toneladas pero superior a 25 millones de toneladas, la Asamblea podrá, si considera que ello se debió a circunstancias excepcionales y que es improbable que se repita, decidir, antes de la expiración del periodo de 12 meses antes mencionado, que el Protocolo siga estando en vigor. Sin embargo, la Asamblea no podrá adoptar tal decisión más de dos años consecutivos.

2 Los Estados que estén obligados por el presente Protocolo la víspera de la fecha en que éste deje de estar en vigor permitirán que el Fondo SNP desempeñe las funciones descritas en el artículo 27 y, a esos efectos solamente, seguirán estando obligados por el presente Protocolo.

Artículo 27

Liquidación del Fondo SNP

- 1 Aun cuando el presente Protocolo deje de estar en vigor, el Fondo SNP:
 - a) satisfará las obligaciones que le correspondan respecto de un suceso ocurrido antes de que el presente Protocolo haya dejado de estar en vigor; y
 - b) podrá ejercer sus derechos por lo que hace a las contribuciones adeudadas en la medida en que éstas sean necesarias para satisfacer las obligaciones contraídas en virtud de lo dispuesto en a), incluidos los gastos de administración del Fondo SNP necesarios para ese fin.
- 2 La Asamblea tomará todas las medidas adecuadas para llevar a cabo la liquidación del Fondo SNP, incluida la distribución equitativa, entre las personas que hayan contribuido al mismo, de cualesquiera bienes que puedan quedar.
- 3 A los efectos del presente artículo, el Fondo SNP seguirá siendo una persona jurídica.

Artículo 28

Depositario

- 1 El presente Protocolo y toda enmienda aprobada en virtud del artículo 23 serán depositados ante el Secretario General.
- 2 El Secretario General:
 - a) informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido al mismo, y a todos los Miembros de la Organización de:
 - i) toda nueva firma o depósito de un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, así como de la fecha en que se produzca y los datos sobre la carga sujeta a contribución presentados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 20;
 - ii) los datos sobre la carga sujeta a contribución presentados anualmente desde entonces, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 20, hasta la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo;
 - iii) la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo;
 - iv) toda propuesta destinada a enmendar los límites de las cuantías de indemnización que se haya presentado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 23;
 - v) toda enmienda que haya sido aprobada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 23;
 - vi) toda enmienda que se considere aceptada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 23, así como de la fecha en que tal enmienda entrará en vigor de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 9 del artículo 23;
 - vii) todo instrumento de denuncia del presente Protocolo que se deposite, así como de la fecha en que se recibió dicho instrumento y la fecha en que la denuncia surtirá efecto;
 - viii) toda notificación exigida por cualquier artículo del presente Protocolo; y
 - b) remitirá copias auténticas certificadas del presente Protocolo a todos los Estados que lo hayan firmado o se hayan adherido al mismo.
- 3 Tan pronto como el presente Protocolo entre en vigor, el Secretario General remitirá una copia auténtica certificada del texto al Secretario General de las Naciones Unidas a efectos de registro y publicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 29

Idiomas

El presente Protocolo está redactado en un solo original en los idiomas árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, y cada uno de los textos tendrá la misma autenticidad.

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos Gobiernos, firman el presente Protocolo.*

HECHO EN LONDRES el día treinta de abril de dos mil diez.

* Se omiten las firmas.

Anexo I

Certificado de seguro o de otra garantía financiera relativo a la responsabilidad por daños ocasionados por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (SNP)

Expedido en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010

Nombre del buque	Número o letras distintivos	Nº IMO de identificación del buque	Puerto de matrícula	Nombre y domicilio social principal completo del propietario

Se certifica que el buque arriba mencionado está cubierto por una póliza de seguro u otra garantía financiera que satisfice lo prescrito en el artículo 12 del Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2010.

Tipo de garantía

Duración de la garantía

Nombre y dirección del asegurador (de los aseguradores) y (o) del fiador (de los fiadores)

Nombre

Dirección

.....

Este Certificado es válido hasta

Expedido o refrendado por el Gobierno de

(nombre completo del Estado)

En a (dd/mm/aaaa)

(lugar) (fecha)

.....

(firma y título del funcionario que expide o refrenda el Certificado)

Notas explicativas:

- 1 A discreción, al designar el Estado se puede mencionar la autoridad pública competente del país en que se expide el Certificado.
- 2 Si el importe total de la garantía procede de varias fuentes, se indicará la cuantía consignada por cada una de ellas.
- 3 Si la garantía se consigna en diversas formas, enumérense éstas.
- 4 En el epígrafe «Duración de la garantía», indíquese la fecha en que empieza a surtir efecto tal garantía.
- 5 En el epígrafe «Dirección» del asegurador (de los aseguradores) y/o del fiador (de los fiadores), deberá indicarse el domicilio social principal del asegurador (de los aseguradores) y/o del fiador (de los fiadores). Si procede, se indicará el domicilio social en el que se haya establecido el seguro u otra garantía.

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2024 SENADO Y 213 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos.

<p>Bogotá D.C., 29 de abril de 2025.</p> <p>Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya</p> <p>Secretario Rafael Oyola Secretaría Comisión Tercera Constitucional Senado de la República</p> <p>Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley No.028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos".</p> <p>Respetuoso saludo,</p> <p>En cumplimiento de los deberes legales que implica la designación que nos hicieron la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 150,153 y 156 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos poner a consideración de la comisión III constitucional permanente de senado, el informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley No. 028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MAURICIO GÓMEZ AMÍN Ponente Senador de la República</p>	<p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 028 DE 2024 SENADO Y 213 DE 2023 CÁMARA "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos".</p> <p>El informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes del proyecto de ley II. Objeto del proyecto de Ley III. Contenido del proyecto de ley radicado IV. Marco Constitucional, legal y jurisprudencial del proyecto de ley V. Consideraciones de conveniencia de los ponentes VI. Impacto fiscal VII. Conflicto de intereses VIII. Proposición <p>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de Ley No. 028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos", fue radicado el 06 de septiembre de 2023 por el Honorable Representante Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa y fue publicado en la Gaceta No. 1297 de 2023.</p> <p>El 27 de septiembre del año en curso, fueron por la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de representantes sobre la designación que le hicieron la Mesa Directiva como Coordinadores Ponentes al Representante Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa y la Representante Katherine Miranda Peña y como ponentes a la Representante Saray Elena Robayo Bechara y al Representante Oscar Darío Pérez Pineda.</p> <p>Desde el equipo de ponentes en la cámara de representantes, solicitamos concepto jurídico al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el ejercicio de sus funciones y sus competencias, presenten concepto respecto al impacto fiscal que pueda generar este proyecto de Ley. Asimismo, se volvió a pedir mesa técnica desde mi posición como ponente designado con el fin de optar por un concepto favorable pese a los ya negativos.</p> <p>El 10 de octubre del año en curso, fueron notificados sobre la solicitud de relevo como ponente del proyecto de ley de la Honorable Representante Katherine Miranda Peña; solicitud que acorde a la comunicación recibida, fue acogida por la Mesa Directiva y la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.</p> <p>El 18 de octubre de 2023, los ponentes designados presentaron ponencia positiva para primer debate ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.</p> <p>El 06 de octubre de 2023, la H.R. Saray Elena Robayo Bechara, en calidad de ponente de esta iniciativa, solicitó concepto sobre este proyecto a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.</p> <p>El 23 de octubre de 2023, la H.R. Saray Elena Robayo Bechara recibió concepto institucional por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, donde expone una estimación del costo fiscal de esta iniciativa.</p>
<p>El 23 de noviembre de 2023, fue aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente nuestra ponencia positiva.</p> <p>El 20 de diciembre de 2023, fueron notificados por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de cámara sobre el concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a esta iniciativa legislativa congresional donde expone la estimación del costo fiscal de esta iniciativa.</p> <p>El 12 de septiembre de 2024, fui notificado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado con el fin de presentar ponencia de esta iniciativa en mención.</p> <p>A 29 de abril de 2025, el autor de la iniciativa y mi persona en calidad de ponente, seguimos a la espera de una nueva mesa técnica para recibir un aval fiscal que requiere necesariamente el proyecto legislativo. Sin embargo, teniendo en cuenta los recientes cambios en la cartera ministerial de hacienda ha sido imposible lograr una fecha para la realización de la mesa técnica</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto reducir el IVA de los aceites vegetales comestibles y margarinas del 19% al 5%. Para ello, se incluyen estos bienes de primera necesidad para los hogares colombianos en el artículo 468-1 del Estatuto Tributario - BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%).</p> <p>III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY RADICADO PARA ÚLTIMO DEBATE</p> <p>El proyecto de Ley No. 028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos" consta de 3 artículos que versan sobre lo siguiente:</p> <p>Artículo 1. Presenta el objeto del proyecto de Ley que busca la reducción del IVA del 19% al 5%, de los aceites vegetales comestibles y margarinas.</p> <p>Artículo 2. Pretende modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para adicionar las partidas referentes a aquellos bienes objeto del proyecto dentro de los bienes gravados con la tarifa del 5%.</p> <p>Artículo 3. El Ministerio de Salud debe presentar un informe semestral al Congreso sobre el consumo de aceites y grasas vegetales en Colombia, sus efectos en la salud y recomendaciones. También debe promover campañas y proponer normas si es necesario.</p> <p>Artículo 4. Que refiere a la vigencia.</p> <p>IV. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Respecto al marco constitucional, esta iniciativa encuentra asidero en los siguientes artículos de la Carta Política:</p> <p>"ARTÍCULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la</p>	<p><i>Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p><i>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".</i></p> <p>Así mismo, el artículo 13 constitucional reza:</p> <p><i>"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</i></p> <p><i>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</i></p> <p><i>El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".</i></p> <p>Y por su parte, el artículo 363 superior reza que:</p> <p><i>"El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad".</i></p> <p>En materia legal, a la luz del Estatuto Tributario, de manera general los bienes y servicios están gravados con el impuesto sobre las ventas - IVA del 19%, tal como reza el siguiente artículo:</p> <p>"ARTÍCULO 468. TARIFA GENERAL DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del diecinueve por ciento (19%) salvo las excepciones contempladas en este título.</p> <p>A partir del año gravable 2017, del recaudo del impuesto sobre las ventas un (1) punto se destinará así:</p> <p>a) 0.5 puntos se destinarán a la financiación del aseguramiento en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud;</p> <p>b) 0.5 puntos se destinarán a la financiación de la educación. El cuarenta por ciento (40%) de este recaudo se destinará a la financiación de la Educación Superior Pública".</p> <p>Con esta iniciativa, para cumplir con el objeto del proyecto de Ley, se propone la inclusión de ciertos alimentos como lo son los aceites comestibles y margarinas elaborados a partir de materias primas vegetales dentro de aquellos bienes gravados con la tarifa del 5%, esto es, en el artículo 468-1. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%).</p> <p>Con base en lo anterior y los principios que fundan el sistema tributario, se presenta esta iniciativa legislativa para beneficio de todos los hogares colombianos al pretender reducir el IVA de productos como el aceite y las margarinas que hacen parte de la canasta básica familiar.</p>

Respecto al marco jurídico en torno al trámite del proyecto de Ley, en primer lugar, es menester resaltar que la Constitución Política en su artículo 150, otorga al Congreso la competencia legislativa y así mismo, especifica las funciones que ejerce por medio de ellas. De igual modo, está fundamentado en las facultades constitucionales del Congreso de Colombia, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes"

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

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

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado". (Subrayado y negrita por fuera de texto)

Es así como, este proyecto de ley da cabal cumplimiento al precepto constitucional del inciso 4° del Artículo 154 Superior iniciando su trámite legislativo en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

La jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que "la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República." (Sentencia C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

Respecto al marco legal que atañe la competencia del Congreso, la Ley 5 de 1992 contempla las siguientes disposiciones:

"ARTÍCULO 6°. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple: (...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación".

"ARTÍCULO 139. Presentación de proyectos. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios".

otros.

Conforme a lo anterior, son bienes de primera necesidad, parte fundamental en la canasta básica familiar de los hogares colombianos. Según el DANE, el 64,3% de los hogares realizan al menos un gasto mensual en estos productos, ocupando de esta forma el séptimo puesto dentro de los alimentos que más adquieren los hogares colombianos.

Los aceites vegetales comestibles y las margarinas tienen una tarifa del 19% de IVA, lo cual se traduce en un precio especialmente alto de estos alimentos, que finalmente, debe ser asumido directamente por parte de los consumidores.

Estos productos son bienes de primera necesidad, que todo hogar colombiano incluye dentro de su canasta básica consumir para la preparación de sus alimentos en sus hogares. El carácter necesario e insustituible implica la inexistencia de otro producto que pueda ser reemplazado para suplir las funciones que tienen los aceites vegetales comestibles y las margarinas. Por lo cual, indistintamente del estrato económico, familias con altos o bajos ingresos, se ven en la necesidad de adquirir este tipo de productos sin importar el precio de los mismos. El aumento de precio en estos productos afecta principalmente a los hogares de menores ingresos pues de los 53 alimentos que conforman la canasta básica, los aceites comestibles ocupan el puesto 8 en ponderación del gasto de estos hogares.

Los aceites y las grasas vegetales, conforme a la normatividad vigente, NO son productos ultra procesados, por lo cual, NO son sujetos de etiquetado frontal nutricional y de advertencia, razón que reafirma que es un producto saludable en las dinámicas de alimentación y la canasta básica de los hogares colombianos, al ser indispensables en la dieta alimentaria. A su vez, proveen ácidos grasos esenciales que el cuerpo humano no puede producir, además de cumplir diversas funciones vitales como almacenar energía, servir de estructura para producir hormonas y otras sustancias indispensables, facilitar el transporte de varias vitaminas, entre muchas otras. Por lo tanto, prescindir de su consumo resultaría perjudicial para la salud.

Históricamente los aceites crudos (materia prima, no apta para consumo humano) y los aceites refinados comestibles (producto final, apto para consumo humano) han mantenido la misma tarifa de IVA¹. Sin embargo, a partir de la reforma tributaria Ley 1607 del año 2012 los aceites crudos pasan al grupo de bienes gravados con una tarifa de IVA del 5% mientras que los aceites refinados comestibles continúan bajo la tarifa general.

Esta disparidad creó un incentivo significativo hacia la ilegalidad en este sector, ya que los aceites refinados comestibles legales perdieron participación en el mercado, siendo desplazados por marcas provenientes de una industria paralela que no paga impuestos ni cumple con normas sanitarias o buenas prácticas de manufactura. Además, estos aceites ilegales tienen un impacto negativo en la salud de quienes los consumen.

A partir de ese momento, Colombia se convirtió en uno de los pocos países en los cuales los aceites comestibles están gravados con la tarifa general de IVA. En la mayoría de los países del continente y del mundo, los aceites comestibles están sujetos a una tarifa menor que la general.

Tabla 1. Tarifa general de IVA y tarifa IVA para los aceites refinados comestibles.

Pais	Tarifa General IVA	Tarifa IVA Aceites Comestibles	Nota
------	--------------------	--------------------------------	------

¹ Excepto entre los años 1989 y 1998 donde los aceites refinados estuvieron dos veces exentos de la tarifa y una vez excluidos mientras que los aceites crudos permanecieron a tarifa general.

"ARTÍCULO 140. Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

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

Entre tanto, la Ley 3 de 1992 - "Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones", entrega competencias a la Comisión Tercera Constitucional Permanente para conocer del presente proyecto de Ley de conformidad con las disposiciones del siguiente artículo:

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 Tercera.

Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro. (...)

V. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE

En aras de atender a las necesidades de los Colombianos y sabiendo de la difícil situación que carecen hoy los ciudadanos en el difícil acceso a la canasta básica familiar y según las estadísticas oficiales del DANE en el cual establece que de un total de 8,5 millones de hogares, solo 6,15 millones completan las tres comidas diarias, esto es, solo 72,4% de las familias. Otro grupo significativo, el 26,5% de los hogares (2,2 millones) como solo dos veces, mientras que hay 92.857 familias que viven con solo una comida (1,1%) e incluso 1.820 hogares no tienen como suplir un plato al día; he decidido radicar ponencia positiva a esta iniciativa que busca bajar las cargas económicas a la canasta familiar y en lo particular a los Aceites vegetales.

Si bien existen a día de hoy dos conceptos negativos por la DIAN y el Ministerio de Hacienda y Crédito público, creo fielmente en la posibilidad que se replantee la decisión de emitir un aval fiscal en donde se reduzca el IVA de 19% a 5%. Con el fin de lo anterior, es preciso establecer unos aspectos imprescindibles de los aceites y grasas comestibles en la dieta de los Colombianos. Estos aceites y grasas comestibles son productos elaborados a partir de materias primas de origen vegetal como lo son los aceites crudos de palma, soya, girasol y canola principalmente. Estos productos son indispensables y saludables para la alimentación humana y son consumidos de forma directa por los hogares colombianos en productos como aceites líquidos refinados, margarinas, o de forma indirecta en productos de panadería, pastelería, entre otros. A su vez, son insumos indispensables en la elaboración de alimentos concentrados para animales, productos de aseo personal y del hogar, pinturas y productos de alta complejidad desarrollados por la industria oleoquímica nacional como lo son medicamentos, particularmente en tratamientos de la piel, malaria, cáncer, enfermedades cardíacas, digestivas e inflamatorias, vitaminas, linimentos, ungüentos, emplastes, pomadas, humectantes, demulcentes, laxantes, suplementos dietarios, leches infantiles, suspensiones inyectables, entre

Ecuador	12%	0%	Excluido de IVA
México	16%	0%	Excluido de IVA
Chile	19%	0%	Excluido de IVA
Paraguay	10%	5%	Tarifa mínima
Reino Unido	20%	5%	Tarifa mínima
Países Bajos	21%	9%	Tarifa mínima
España	21%	10%	Tarifa mínima
Uruguay	22%	10%	Tarifa mínima
Brasil	18%	De 7% al 18%	Varía según Estado
Alemania	19%	De 7% al 19%	Varía según Estado
Bolivia	13%	13%	Tarifa general
Perú	18%	18%	Tarifa general
Colombia	19%	19%	Tarifa general
Argentina	21%	21%	Tarifa general

Fuente: Análisis de ordenamientos jurídicos de diversos países, elaborado por Asograsas.

Los productos objeto de reducción de IVA de este proyecto de ley, hacen parte de una industria nacional de aceites y grasas comestibles que las elaboran a partir de materias primas vegetales. Los productos elaborados, como ya ha sido mencionado, son usados por los hogares para la preparación y acompañamiento de sus alimentos e incluso, por diversas industrias alimenticias como insumos para sus productos.

Finalmente, se deja advertido que si al pasar al último debate en la plenaria del Senado no se tiene el respectivo aval fiscal, dado el impacto que genera esta iniciativa en los ingresos corrientes de la nación, este no podrá surtir su último debate por cuanto es requisito indispensable para que pueda ser ley de la República de conformidad con el artículo 7mo de la Ley 819 de 2003

IMPACTO DEL IVA A TARIFA GENERAL EN ACEITES Y MARGARINAS COMESTIBLES

A. AUMENTO EN EL GASTO DE LOS HOGARES

A pesar de la importancia que tiene el consumo de los aceites y grasas comestibles refinados en los hogares colombianos, la tarifa del IVA de 19% genera presiones inflacionarias a los hogares adicionales a las generadas por el comportamiento del mercado. Adicionalmente, al no tener sustitutos en la dieta alimentaria, son un producto indispensable en la canasta básica de los hogares colombianos. Ante la imposibilidad de acceder a aceites en las cantidades y calidades requeridas, los hogares acuden a productos ilegales, que se ofrecen a menor precio, los cuales no cumplen con los estándares calidad e inocuidad, ni la normatividad vigente y además de ello no son aptos para el consumo humano.

Según cálculos de Asograsas, desde el año 2013 al 2021, los hogares colombianos se han visto obligados a pagar un sobre costo de aproximado de 3,6 billones de pesos al no tener una tarifa de IVA de 5 % en los aceites y grasas comestibles.

Tabla 2. Tarifa de IVA alimentos canasta familiar.

Producto	Prohibición de gasto IPC	Tarifa IVA	Producto	Prohibición de gasto IPC	Tarifa IVA
Aceites Comestibles	0-4%	19%	Carne De Res Y Derivados	0-4%	19%
Otros Productos De Panadería	0-7%	19%	Carne De Aves	1-2%	19%
Sabón, Pasta Y Adorno	0-1%	19%	Carne De Cerdo	1-2%	19%
Polvo Para Pastelería, Chicos, Maltines, Palatinos, Béchamel, Etc. Para Consumo En El Hogar	0-1%	19%	Carne De Pavo	1-2%	19%
Dulces, Confites, Caramelos, Bombones, Chocolatados, Chicos, Marmeladas, Cocadas Para Consumo En El Hogar	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Hedillas, Cocos, Papas, Verduras, Helados Congelados Y Tortas Heladas Para Consumo En El Hogar	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Jabón, Crema, Cabello Y Cosméticos	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Condensados Y Verduras Coladas	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Margarina De Vaca	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Margarinas y grasas animales y vegetales	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Frutas Congeladas En Purpura	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Frutas Secas Y Hortalizas, Cereales De Cereales Y Semillas Comestibles	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Gelatinas, Fideos Y Fideos En Polvo Para Preparar	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Carne Preparada, Chucuparra Y Otros Productos Conteniendo Carne	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Otros Hortalizas, Cereales Y Derivados	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Almidón Y Otros Endulzantes	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Café Y Productos A Base De Café	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Chocolates Y Productos A Base De Chocolate	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Pastas instantáneas	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Miel Y Sus Derivados	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Condensados Para Preparar Refrescos	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Trigo Y Sus Derivados	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%
Infusiones (Para Bebidas Calientes)	0-6%	19%	Carne De Cerdo Y Derivados	0-4%	19%

Fuente: Asograsas, elaborados de datos DIAN.

Ilustración 1. Diez productos alimenticios que más adquieren los hogares Colombianos Total Nacional



Fuente: DIANE ENPH 2016-2017.

Como puede observarse, en la tabla 2, los aceites comestibles son los únicos productos que están gravados con una tarifa de IVA del 19 % dentro de los diez productos alimenticios que más adquieren los hogares en Colombia. Los demás, están exentos o excluidos.

Por otro lado, según el DANE, los aceites comestibles ocupan la posición 11 en la ponderación de gasto de los alimentos que conforman la canasta básica para el cálculo del IPC; siendo la posición 8va si se toma el grupo de ingresos pobres. De esto se concluye que cualquier cambio en el precio de los aceites y grasas comestibles afecta más a los hogares de menores ingresos del país ya que destinan un porcentaje mayor de su ingreso a adquirirlos siendo indispensables en su canasta alimenticia.

B. INCENTIVO A LA ILEGALIDAD

Hay consenso entre todos los participantes de la cadena de los aceites y grasas comestibles (productores de materia prima, industria, transportadores, tenderos, comerciantes, gestores de aceite de cocina usado, entre otros), en que el principal incentivo para que exista un mercado ilegal de aceites y grasas comestibles es el IVA diferencial entre aceites crudos y aceites comestibles refinados.

Este incentivo perverso sumado a los altos precios internacionales de las materias primas ha provocado la proliferación de múltiples delitos como:

- **Evasión o elusión fiscal:** consistente en uso de prácticas ilegales tendientes a reducir y evitar el pago de impuestos de forma ilícita, ocultando la información que refleja el panorama real de sus operaciones. Ejemplo de lo anterior, ocurre cuando se declaran aceites comestibles refinados como crudos en zonas de frontera, o venta sin factura. Estas prácticas tienen un impacto negativo en la recaudación fiscal y en la competencia leal en el mercado.
- **Contrabando:** caracterizada por la comercialización de bienes que han ingresado de forma ilegal. Según Asograsas, de información reportada por la DIAN, entre 2017 y 2023 en promedio el 34 % en cantidad y el 22 % valor (dólares CIF) de las exportaciones ecuatorianas de aceite de palma crudo a Colombia entraron subfacturadas mientras que, para el aceite de palma refinado, blanqueado y desodorizado (RBD) el promedio en cantidad fue de 31 % y en valor del 36 %.

- **Violación normativa:** representada en la omisión del cumplimiento normativo vigente para el ejercicio de la actividad. Las mafias de aceites de cocina usado reutilizado incumplen los estándares constitucionales y legales para la producción y comercialización de alimentos para consumo humano; la legislación tributaria (al evadir el pago de impuestos) , salud (al no cumplir estándares de calidad e inocuidad de alimentos), aduanera (al eludir el cumplimiento de los requisitos en materia de comercio exterior), ambiental (destinar aceites de cocina usados para consumo humano, cuando su uso legalmente solo es permitido para actividades industriales, en procesos de economía circular), laboral (al obligar a la fuerza laboral que necesita recursos para subsistir, a participar en la producción de aceites ilegales, degradando el empleo), los derechos del consumidor, entre otros que afectan el desarrollo del país.

- **Hurto de materias primas:** ante el incentivo de IVA diferencial, los agentes ilegales recurren al hurto de materias primas, usando los frutos vegetales en procesos clandestinos de transformación y comercialización, que carecen de trazabilidad.

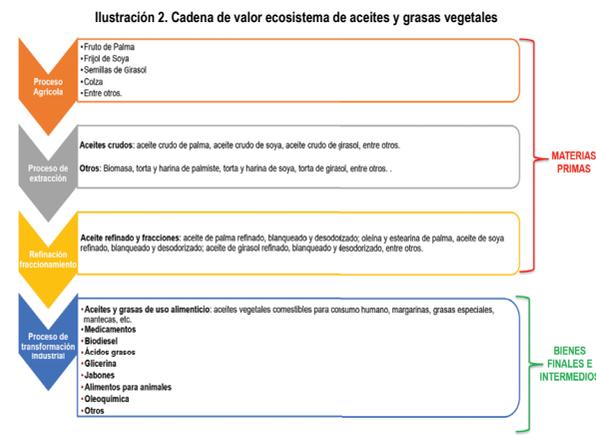
Estas prácticas han generado que actualmente, la percepción de ilegalidad en el mercado de aceites y grasas comestibles sea bastante alta. Una encuesta interna realizada por ASOGRASAS a sus empresas afiliadas encontró que entre enero y septiembre de 2023 la percepción de ilegalidad del sector fue del 28,3%.

Con base en lo anterior, cabe resaltar que, esta iniciativa sería de gran importancia e impacto nacional pues, además de conducir a que los hogares colombianos puedan adquirir estos productos a menor costo, también contribuiría a desincentivar la ilegalidad en sus diferentes modalidades pero además, se fortalecería la industria legal que los produce y que genera alrededor de 9000 empleos directos en el país, registran ingresos operacionales por 10,2 billones de pesos y representan para el Estado 925.833 millones de pesos por concepto de IVA generado.

Datos recientes de la firma Raddar indican que, en el 2023, los hogares colombianos gastaron 9,1 billones de

pesos en productos del sector. De cada 100 pesos que gastan los hogares en Colombia, 0,89 pesos se destinan aceites y grasas. Además, de cada 100 pesos que gastan los hogares en alimentos para el hogar, 2,8 pesos se destinan aceites y grasas. Por su parte, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, encontró que el 64,3% de los hogares realizan un gasto mensual en estos productos.

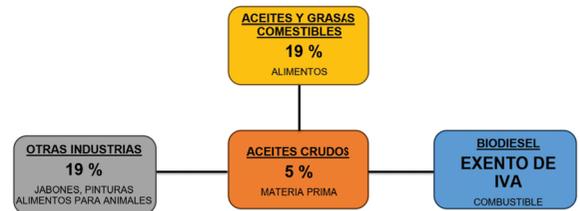
El siguiente diagrama, muestra la cadena de valor de aceites y grasas vegetales:



Fuente: Asograsas.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la estructura de la cadena productiva, el siguiente diagrama muestra el valor del IVA para algunos de los bienes productos del proceso de transformación industrial:

Ilustración 3. Estructura del IVA en el ecosistema de aceites y grasas vegetales



Fuente: Asograsas.

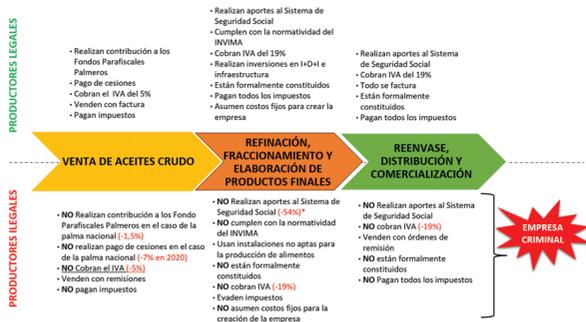
La gráfica anterior muestra la tarifa diferencial que tiene nuestro sistema tributario a la fecha para estos bienes que son producto final de una misma materia prima, que a la fecha, está gravada con un IVA del 5%, muy inferior al de los aceites y grasas comestibles, bienes que hacen parte de los productos de la canasta básica familiar.

Asograsas, representación gremial de la industria de grasas y aceites comestibles ante entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional, plantea los siguientes posibles efectos de esta tarifa diferencial del impuesto sobre las ventas - IVA:

- Percepción de ilegalidad en el mercado de 28.3 % aproximadamente.
- Incentiva prácticas ilegales en el sector como: contrabando, evasión y elusión de IVA.
- En periodos de precios altos de los aceites crudos como el actual, las prácticas ilegales se incrementan.
- No hay garantía de que las empresas ilegales cumplan con normas sanitarias ni buenas prácticas de manufactura.
- Las empresas ilegales ganan cada vez más participación en el mercado, poniendo en riesgo la generación de empleo formal, la posibilidad de innovación y desarrollo de las empresas que operan bajo la legalidad.
- El IVA a los aceites comestibles afecta más a los hogares de bajos ingresos pues ocupan el puesto octavo en ponderación del gasto según el DANE.

La siguiente gráfica (Asograsas, 2018), presenta un comparativo entre los producción legal e ilegal logrando evidenciar cómo afecta la ilegalidad en la cadena productiva de los aceites y grasas comestibles:

Ilustración 4. Ilegalidad en la cadena productiva de grasas y aceites vegetales



Fuente: Asograsas.

Habida cuenta lo anterior, se tiene que, el IVA vigente para las grasas y aceites comestibles, no es un tema menor pues, además del impacto a la economía de los hogares colombianos, también existe una asociación a la ilegalidad que pone en riesgo principios de equidad, pero aún más importante, la salud de los colombianos.

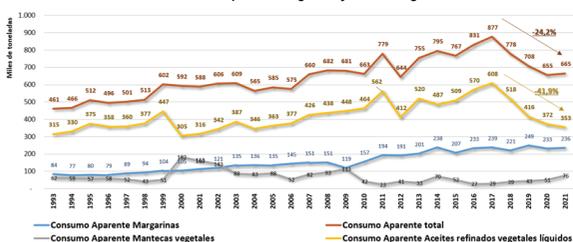
Ahora, es menester aclarar que, con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica a través del Decreto 507 del 01 de abril del 2020 "Por el cual se adoptan medidas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada mediante el Decreto 417 de 2020", se adoptaron medidas especiales para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, dándole competencias al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural para fijar los listados de productos considerados de primera necesidad.

A través de la Resolución 000078 del 1 de abril del 2020 "Por medio de la cual se fija el listado de productos de primera necesidad, mientras perduren las causas que motivaron la declaratoria de la Emergencia Económica, y Ecológica", los ministerios precitados fijaron el listado de estos productos, dentro de los cuales se consideró a los aceites vegetales comestibles como uno de estos alimentos de primera necesidad que requieren especial protección.

C. RECAUDO

En una economía sin ilegalidad, los cambios en el recaudo del IVA solo deberían ser explicados por variaciones en la demanda, en los precios y/o en la tasa impositiva. Sin embargo, con la aprobación y entrada en vigencia de la Ley 1607 del 2012 que gravó a una tarifa de 5 % de IVA los aceites crudos y mantuvo los

Ilustración 5. Estimación de consumo aparente de grasas y aceites vegetales refinados en Colombia.



Fuente: DIAN, DANE, cálculos elaborados por Asograsas.

Actualmente, el mayor recaudo de IVA de aceites y grasas comestibles obedece a alzas en los precios y no por aumento del consumo aparente nacional. En este sentido, medidas que busquen disminuir la ilegalidad del sector (como por ejemplo reducir el IVA de los aceites y grasas comestibles al 5 %), tendrán un impacto positivo en el recaudo de IVA de estos productos.

IMPACTO DE LA ILEGALIDAD EN LOS ACEITES Y GRASAS COMESTIBLES

Un estudio de Asograsas y la Universidad Javeriana³, luego de analizar diversas muestras de aceites ilegales, concluyó que estos productos no aptos para el consumo humano, además de representar un engaño para el consumidor, tiene efectos nocivos en la salud pública, ante la existencia de agentes patógenos y tóxicos; con hallazgos significativos de hongos, heces de animales, heces humanas, y otros residuos no aptos para consumo humano.

Los agentes patógenos y tóxicos que contienen los aceites ilegales, conforme a estudios científicos nacionales e internacionales⁴, aumentan el riesgo de padecer enfermedades que afectan la salud y el bienestar de los colombianos, tales como cáncer, alteraciones del metabolismo, cuadros neurodegenerativos, cerebrovasculares, colesterol; entre otras enfermedades no transmisibles, como lo son la diabetes, hepatitis, cardiopatías, aterosclerosis, dislipidemias, colesterol, desnutrición infantil, obesidad, afecciones respiratorias crónicas; entre otras, que, según la Organización Mundial de la Salud, representan en su conjunto el 70 % del

³ Facultad de Ciencias Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. 2010. Evaluación de la calidad microbiológica de aceites reenvasados. Bogotá D.C.

⁴ Nayya, P.; Raju, K.; Sukumar, MK Análisis de adulterantes alimentarios en alimentos seleccionados comprados en supermercados locales. IJASR 3, 82-89 (2017).

Das, M.; Khanna, SK Clínico estudios epidemiológicos, toxicológicos y de evaluación de seguridad sobre el aceite de argemona. Crítico. Rev. Toxicol. 27, 273-297 (1997).

Mishra, V.; Mishra, M.; Ansari, KM; Chaudhari, BP; Khanna, R.; Das, M. Adulterantes de aceites comestibles, aceite de argemona y mantequilla amarilla, como factores etiológicos del cáncer de vesícula biliar. EUR. J. Cáncer. 48, 2075-2085 (2012).

aceites refinados comestibles a la tarifa general, la relación entre recaudo de IVA, demanda de aceites y grasas comestibles e inflación de estos productos, no es clara.

Así, por ejemplo, para el año 2014 según la DIAN se presentó una disminución en el recaudo del IVA a los aceites y grasas comestibles de 4,9 %, el consumo aparente² de estos productos aumentó un 5,4 % mientras que la inflación de aceites y grasas disminuyó apenas un 0,7 %. Para el 2015 el recaudo de IVA y el consumo aparente presentaron una leve disminución de 0,3 % y 3,5 % respectivamente, mientras que los precios de estos productos presentaron un alza de 18,7 %.

Tabla 3. Impuesto generado a la tarifa general, consumo aparente nacional e inflación anual de los aceites y grasas refinadas comestibles.

	Impuesto generado a los aceites y grasas comestibles refinados (Cifras en miles de pesos)	Variación anual	Consumo nacional aparente de aceites y grasas comestibles (Toneladas)	Variación anual	IPC aceites y grasas (Base dic 2018 = 100)	Variación anual
2014	358.274	↓ -4,9%	796.615	↑ 5,4%	77,91	↓ -0,7%
2015	357.132	↓ -0,3%	769.009	↓ -3,5%	92,45	↑ 18,7%
2016	514.323	↑ 44,0%	831.723	↑ 8,2%	99,46	↑ 7,6%
2017*	631.986	↑ 22,9%	877.588	↑ 5,5%	98,25	↓ -1,2%
2018	569.357	↓ -9,9%	779.270	↓ -11,2%	100,00	↑ 1,8%
2019	604.348	↑ 6,1%	708.448	↓ -9,1%	104,45	↑ 4,5%
2020	646.421	↑ 7,0%	656.026	↓ -7,4%	115,14	↑ 10,2%
2021	879.125	↑ 36,0%	665.588	↑ 1,5%	164,22	↑ 42,6%

* Entra en vigor la Ley 1819 de 2016 que aumenta la tarifa general de IVA al 19 %.

Fuente: DIAN, DANE, cálculos elaborados por Asograsas.

Las distorsiones generadas en el recaudo del IVA de los aceites y grasas comestibles obedecen a la aparición de actores ilegales que evaden el pago de IVA motivados principalmente por la tasa del 19 % que tienen estos productos. Esta industria paralela ilegal ha venido ganando participación en el mercado rápidamente a tal punto que el consumo aparente de aceites líquidos refinados (calculado a partir de datos oficiales de empresas legales), ha disminuido un 41,9 % entre el año 2017 al 2021, justo cuando entra en vigencia la Ley 1819 de 2016 que aumenta la tarifa general de IVA al 19 %. En este mismo periodo, el consumo aparente de Margarinas decreció apenas un 1,3 % mientras que el consumo aparente de Mantecas vegetales creció un 158 % (ver ilustración 5).

² Lamentablemente en Colombia no se cuenta con información pública que permita analizar los cambios en el consumo de aceites y grasas comestibles a partir de información proveniente de los demandantes (hogares). Esto hace necesario aproximarse a la demanda desde la oferta, utilizando para ello el consumo aparente de estos productos en unidades físicas que se puede calcular de la siguiente manera: Ct=Pt+Mt-Xt+ΔQt, donde Ct: Consumo aparente estimado de aceites y grasas comestibles en el año t, Pt: producción nacional de aceites y grasas comestibles en el año t (fuente DANE), Mt: importaciones de aceites y grasas comestibles en el año t (fuente DIAN), Xt: exportaciones de aceites y grasas comestibles en el año t (fuente DIAN), ΔQt: cambios en el inventario.

número total de muertes anuales en el mundo, representando una amenaza grave para el desarrollo social y económico. El panorama en América es aún más preocupante, donde según la Organización Panamericana de la Salud, el 81 % de las muertes se asocian a este tipo de enfermedades, de los cuales el 36,4 % tiene lugar en personas menores de 70 años.

B. INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Según el Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2023: Estadísticas y tendencias⁵, en 2022 la inseguridad alimentaria en Colombia fue del 50 %, donde 16,3 millones de colombianos no consumieron alimentos suficientes y 23,2 millones tuvieron problemas de acceso a alimentos de primera necesidad, entre ellos los aceites y las grasas vegetales.

Conforme a la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria en el marco de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida que realiza periódicamente el DANE⁶, 28 de cada 100 hogares colombianos tuvieron que disminuir la cantidad y calidad de los alimentos consumidos, al menos una vez durante los últimos 12 meses, debido a la falta de dinero. A su vez, el 4,9 % de ellos la prevalencia de inseguridad alimentaria fue grave, lo que significa que en cinco de cada 100 hogares al menos una persona se quedó sin comer durante todo un día debido a que no tenían recursos. Dentro de los departamentos más afectados según los indicadores, se encuentran:

Tabla 4. Departamentos con Mayores Indicadores de Inseguridad Alimentaria conforme a la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2022.

DEPARTAMENTO	INDICADOR DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA
La Guajira	59,7 %
Sucre	47,9 %
Atlántico	46,1 %
Magdalena	45,3 %
Chocó	43,2 %
Cesar	41,1 %
Arauca	39,3 %
Córdoba	38,9 %
Nariño	37,1 %

⁵ FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2023: Estadísticas y tendencias. Santiago.

⁶ DANE. Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES). 2023

Vaupés	36,1 %
Bolívar	32,1 %
Vichada	30,7 %
Guaviare	30,4%

Fuente: Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria en el marco de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida.

En regiones densamente pobladas como Bogotá, se estima que el 25 % de la población no come tres veces al día y 1.5 millones de personas sufren de inseguridad alimentaria. Al respecto, valga destacar que los hogares presentan dificultades para adquirir bienes de la canasta básica familiar, exentos, excluidos y gravados; sin embargo, aquellos que están gravados con IVA en tarifa general, como los aceites refinados y las grasas vegetales, presentan una mayor dificultad de ser adquiridos por el consumidor para la satisfacción de sus necesidades alimentarias. Así las cosas, los recursos de los hogares colombianos son insuficientes para acceder a aceites y grasas vegetales comestibles en las cantidades y calidades requeridas para su alimentación, dado a su alto valor en el mercado, producto de la carga tributaria asociada.

Particularmente, la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN 2015), destaca que dentro de los alimentos objeto de medición, los aceites y grasas vegetales ocupan el segundo lugar con mayor prevalencia de consumo por parte de la población colombiana para todos los grupos etarios. Sin embargo, el consumo de aceites y grasas resulta no ser el adecuado y suficiente en ninguno de los grupos etarios previstos por la encuesta, si se contrasta con las recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes (RIEN).

Tabla 5 - Consumo de Aceites y Grasas ENSIN 2015

GRUPO ETARIO	ACEITE VEGETAL		MARGARINA	
	PREVALENCIA DEL CONSUMO	CANTIDAD	PREVALENCIA DEL CONSUMO	CANTIDAD
1- 4 AÑOS	25,16%	8,4 gramos / día	11,40%	3,4 gramos/día
5 -12 AÑOS	79,9%	11,7 gramos / día	10,60%	5,4 gramos/día
13 -17 AÑOS	61,30%	10,7 gramos/día	7,40%	7,1% gramos/día
18 - 64 AÑOS	64,50%	10,5 gramos/día	NR	NR
GESTACIÓN	74,40%	13,0 gramos/día	13,20%	5,3% gramos /día

Fuente: Estudio elaborado por I-Nova Soluciones Integrales (2024).

Tabla 6 - Cálculo propio para consumo de 2000 kcal/día y una distribución dietaria normal

KCAL RECOMENDADA DÍA: 2000			
	DISTRIBUCIÓN	KCAL	GRAMOS
AZÚCARES CHO'S	55%	1100	27,5
GRASAS	35%	700	77,8
PROTEINAS	10%	200	50

Fuente: Estudio elaborado por I-Nova Soluciones Integrales (2024).

Por ejemplo, el grupo etario de 18 a 64 años, con un consumo de 2000 kilocalorías día y una distribución dietaria normal, declaró en la ENSIN 2015 (Ver Tabla 5) que su consumo promedio de grasas y aceites comestibles era de 10,5 gramos/día. Este indicador, al ser contrastado con la recomendación de consumo actualmente vigente (Ver Tabla 6), que es de 77,8 gramos/día para una fórmula dietaria normal, **REPRESENTA UNA DIFERENCIA DE 67,3 GRAMOS** de nutriente de grasas en adultos de 18 a 64 años. Estos adultos se encuentran actualmente en alta probabilidad de déficit por malnutrición, independientemente del peso corporal, debido a la baja ingesta de ácidos grasos presentes en aceites y grasas comestibles⁷.

El consumo insuficiente de aceites y grasas comestibles causa, entre otros, afectaciones en el transporte y absorción de vitaminas liposolubles ADEK⁸, mala absorción de hierro, calcio, magnesio y vitamina B12, baja producción de hormonas y fosfolípidos, baja producción de esfingomieloides, baja producción de glicolípidos en los cerebrosidos y gangliosidos, baja producción de ésteres como el colesterol, déficit en el control de cetonas y baja producción de energía⁹. Esto genera enfermedades y secuelas que impactan vidas sanas, activas y capaces de los colombianos.

A su vez, de acuerdo con los estudios anteriormente citados, el déficit por malnutrición ante la baja ingesta de ácidos grasos presentes en aceites y grasas comestibles genera en niños reducción de la capacidad intelectual, disminución de talla y desarrollo motor, alteraciones cardíacas, renales y hepáticas, dificultades para desarrollarse académica y socialmente, entre otros; y en adultos mayores, mayor probabilidad de desarrollo de hipertensión arterial, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), diabetes, mayor riesgo de caídas y accidentes; entre otros cuadros que representan mayores requerimientos de atención en salud.

⁷ Ácido linoleico, ácido y-linolénico, ácido eicosadienoico, ácido dihomo-gamma-linolénico, ácido araquidónico, ácido docosadienoico, ácido adrenico, ácido docosapentaenoico, ácido cetáidico, ácidos grasos ω-3, ácido α-linolénico, ácido estearidónico, ácido eicosatetraenoico, ácido eicosapentaenoico, ácido docosapentaenoico (ácido clupanodónico), ácido docosahexaenoico, ácido tetracosapentaenoico, ácido tetracosahexaenoico.

⁸ Vitaminas A, D, E Y K.

⁹ Murray R. y col. Bioquímica de Harper Ilustrada, Manual Moderno, México, 2004. 16 edición

González de Buitrago y col. Bioquímica Clínica, McGraw Hill, España, 1998, 1era. Edición.

Krause A, Kathleen L, Mahan M. Food Nutrition & Diet therapy. Octava edición. Pensylvania, USA: Ed. Interamericana Mc Graw Hill; 1995

Conforme a lo anterior, es inconcebible que en la actualidad las grasas y aceites comestibles, producto indispensable en la canasta básica familiar de millones de colombianos, tengan una tarifa de IVA del 19 %, requiriendo soluciones concretas e inmediatas, como la reducción de la base gravable del IVA al 5 %.

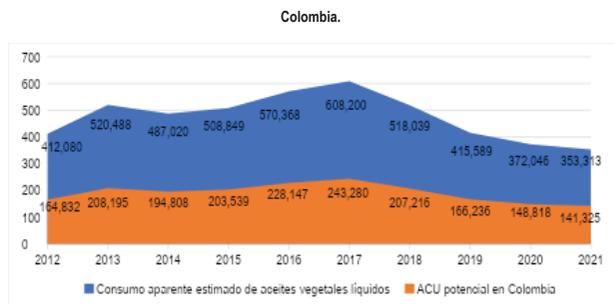
C. MEDIO AMBIENTE

El Aceite de Cocina Usado (ACU) representa un subproducto significativo tanto de la cocina doméstica como de la industria alimentaria, cuyo impacto ambiental y económico ha suscitado una creciente preocupación. Tras su uso en la preparación de alimentos, el adecuado manejo del ACU se vuelve crucial para evitar repercusiones negativas en el medio ambiente, tales como la obstrucción de sistemas de alcantarillado y la contaminación del agua. Además, su reutilización en la cocina presenta serias implicaciones para la salud pública.

La existencia de una tarifa diferencial de IVA entre aceites crudos y refinados ha fomentado el desvío del ACU hacia el consumo humano, desalentando su aprovechamiento en prácticas de economía circular, como la producción de biodiésel de segunda generación. Este biodiésel, obtenido del ACU, se constituye como una alternativa más sostenible frente a los combustibles fósiles tradicionales, ofreciendo un camino hacia una economía menos carbonizada y más respetuosa con el medio ambiente.

La falta de disponibilidad de ACU para la producción de biodiésel ha limitado severamente el desarrollo de la industria nacional enfocada en la producción de biocombustibles de segunda generación, la cual es una oportunidad de crecimiento sostenible en el tiempo, garantizando la seguridad de suministro e independencia energética, reducir las emisiones, minimizar el consumo de recursos naturales, disminuir la generación de residuos, incentivar la economía circular, beneficiar la economía local al fomentar modelos de producción basados en la reutilización de residuos cercanos como materia prima, estimular el desarrollo de un nuevo modelo industrial más innovador y competitivo, así como mayor crecimiento económico y más empleo, entre otras muchas ventajas, cuyo desarrollo ha avanzado en Europa, Asia y Norteamérica.

Ilustración 3. Consumo aparente estimado de aceite refinados vegetales líquidos y ACU potencial en



Fuente: DIAN, DANE, cálculos de Asograsas.

Aproximadamente el 40 % del consumo total de aceite de cocina podría ser reutilizado como ACU, sin embargo, la tasa de recolección actual apenas alcanza el 10 % de este potencial, dejando un amplio margen para la operación de empresas ilegales que desvían este material para reincorporarlo al mercado de aceites comestibles mediante procesos rudimentarios de filtrado, blanqueo y reenvasado que como se mencionó anteriormente, no cumplen ningún estándar de calidad.

Estas prácticas ilegales representan una amenaza tanto para la salud pública como para el medio ambiente, al propiciar la disposición inadecuada del ACU en sistemas de alcantarillado, ecosistemas y otras áreas de especial protección ambiental. De este modo, es necesario implementar medidas que desincentiven la ilegalidad en este sector y promuevan la reducción del IVA en los aceites refinados, estimulando así su adecuado aprovechamiento en actividades de economía circular y su contribución a la mitigación de la contaminación y el cambio climático.

D. TRANSGRESIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha enfatizado en sendas sentencias el deber del legislador, en ejercicio de su facultad constitucional de ordenar el sistema tributario, garantizar y respetar la igualdad, equidad y el mínimo vital de los contribuyentes, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa.

Aplicando los criterios jurisprudenciales, al IVA diferencial entre aceites crudos y refinados, se identifica:

- Vulneración del principio de equidad tributaria, en razón a que carga injustificadamente a las personas con menor capacidad adquisitiva, que requieren de este producto en su canasta básica alimentaria, impidiéndoles su subsistencia digna y el cumplimiento de sus necesidades básicas y fundamentales.
- Es irrazonable e injustificado en el contexto socioeconómico colombiano, caracterizado por los significativos niveles de pobreza e inseguridad alimentaria.
- Es regresivo y propicia la desigualdad social, imponiendo mayores cargas tributarias a los hogares

<p>pobres.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afecta el mínimo vital, al tratarse de productos alimenticios necesarios para suplir las demandas alimentarias de la población, afectando su garantía mínima de subsistencia digna y autónoma. - Desconoce la perspectiva e impacto social que genera en los consumidores, el pago del 19 % en productos de primera necesidad, como lo son los aceites y las grasas comestibles. - No propende por la solidaridad social tributaria, al omitir tener en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos y grupos, para determinar su carga fiscal. <p style="text-align: center;">IMPACTOS POSITIVOS DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Equidad tributaria: Permitirá a los hogares con menor capacidad adquisitiva, en pobreza e inseguridad alimentaria, acceder a aceites y grasas comestibles en las cantidades y calidades requeridas para su alimentación, como alimento básico de la canasta básica familiar, asegurando un mínimo vital para su subsistencia digna y la satisfacción de sus necesidades básicas.</p> <p>Enfoque preventivo en salud: Materializa el enfoque preventivo en salud, asegurando que los aceites y margarinas que consumen los hogares colombianos sean legales, y puedan consumirse de manera adecuada y suficiente, protegiendo la vida y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Al eliminar el diferencial de IVA, menos agentes patógenos y tóxicos llegarán a la vida de los ciudadanos, previniendo enfermedades crónicas y altamente costosas, que afectan su calidad de vida.</p> <p>A su vez, permitirá atender prevalencias de interés en salud asociadas a la disminución del consumo de nutrientes grasas, tales como la anemia por deficiencia de hierro, déficit de vitamina A, D; entre otras situaciones presentes en niños de 6 meses a 4 años y demás grupos etarios.</p> <p>Seguridad alimentaria: Permite a los hogares colombianos, adquirir aceites y grasas de las calidades y cantidades necesarias, garantizando una alimentación segura, suficiente y de calidad, que permita eliminar el déficit nutricional derivado de la carencia del nutriente aceites y grasas en la dieta alimentaria. A su vez, promueve el acceso universal y democrático a grasas y aceites de alta calidad producidos por la industria nacional para satisfacer las necesidades alimentarias de la población, los cuales son alimentos saludables; eliminando el mercado ilegalidad de alimentos quienes actualmente se aprovechan de las necesidades alimentarias de los más necesitados, para enriquecerse.</p> <p>Alivio inflacionario al consumidor: Representa un beneficio inmediato para los consumidores, al reducir el precio de compra de aceites y grasas comestibles. Lo anterior conlleva un ahorro significativo en la compra de estos productos, especialmente para las familias vulnerables quienes destinan el mayor porcentaje de sus ingresos a la adquisición de los productos de la canasta básica familiar, como el aceite.</p> <p>Ambiental: Es una medida necesaria para erradicar los incentivos a economías ilegales e impulsar la destinación del aceite de cocina usado a actividades legales de economía circular, protegiendo la salud pública y el derecho al medio ambiente sano a todos los habitantes del planeta. A su vez, permitirá desarrollar en Colombia un modelo de transición energética, que contribuya a la protección del medio ambiente y la vida.</p> <p>Lucha contra la ilegalidad: Desincentiva la existencia de organizaciones ilegales que afectan el recaudo tributario, la salud pública, el medio ambiente y el desarrollo del país.</p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo: El proyecto de ley materializa los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo "Colombia: Potencia Mundial de la Vida", que propenden por garantizar que todos los alimentos ofrecidos en el mercado sean sanos y seguros para los consumidores, con altos estándares de sanidad e inocuidad; impulsar medidas para la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada, de manera justa y equitativa; así como asegurar una real y efectiva democratización y distribución de alimentos.</p> <p>Particularmente, es una medida que materializa el tercer objetivo del Plan Nacional de Desarrollo, al contribuir en el cumplimiento entre otros, de los siguientes ejes catalizadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superar los altos niveles de inseguridad alimentaria. • Promover la producción local de alimentos que asegure la soberanía alimentaria. • Garantizar una alimentación suficiente, adecuada, sana e inocua. • Materializar el derecho humano a la alimentación, en sus pilares de disponibilidad y accesibilidad de alimentos, así como su adecuación a las necesidades nutricionales de la población según su curso de vida. • Construir entornos alimentarios sanos, saludables, que aseguren vidas activas, sanas y capaces. • Luchar contra la presencia de déficits nutricionales, precursores de mortalidades por desnutrición y enfermedades no transmisibles. • Asegurar la democratización de alimentos indispensables en la vida de los colombianos. • Combatir la ilegalidad en la producción y comercialización de alimentos. • Efectivar el enfoque preventivo en salud. • Asegurar una transición energética justa. <p>Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles: El proyecto se dirige a cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, contribuyendo al cumplimiento de las metas fijadas que permitirán alcanzar su materialización efectiva y la construcción de una mejor sociedad; teniendo un impacto directo en el segundo objetivo que tiene por finalidad erradicar el hambre, asegurando que Colombia pueda poner fin a todas las formas de malnutrición, incluido el logro, para 2025, de las metas acordadas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación en niños menores de 5 años, y abordar las necesidades nutricionales de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas mayores; así como también, adoptar medidas para garantizar el funcionamiento adecuado de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información del mercado, incluso sobre las reservas de alimentos, para ayudar a limitar la volatilidad extrema de los precios de los alimentos</p> <p>Con base en todo lo anteriormente expuesto, este proyecto de Ley representa principalmente un impacto positivo para todos los hogares colombianos pues implicaría la reducción en los costos de uno de los productos que más adquieren los colombianos para la canasta básica familiar.</p>
<p style="text-align: center;">VI. IMPACTO FISCAL</p> <p>Como ha sido expuesto por el autor en su proyecto de Ley, esta iniciativa legislativa, pese a que no ordena gasto, podría generar un impacto fiscal frente al recaudo de recursos públicos por causa de la reducción del IVA de estos productos del 19% al 5%. En tal sentido, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se solicitó concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a esta iniciativa, que, en todo caso, tal como reza la Ley en mención, podrá darse en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.</p> <p>Además, cabe resaltar que frente al análisis de impacto fiscal de las normas la Corte Constitucional ha proferido pronunciamientos sobre la materia, y en el caso de la Sentencia C-866 de 2010 sostuvo una serie de subreglas que se relacionan a continuación:</p> <p>"... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:</p> <p>i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;</p> <p>ii) <u>el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto 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</u></p> <p>Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto"; (Negrita y subrayado por fuera de texto)</p> <p>iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual 'se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático'; y</p> <p>iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica."</p> <p>Con fundamento a este pronunciamiento de la Corte, como coordinador ponente de estas iniciativas legislativas acumuladas, recurri al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitando emitir concepto frente a este proyecto de Ley y considerando que, si bien, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece un deber al Congreso, la Corte ha enfatizado que corresponde principalmente a la cartera de Hacienda y Crédito Público, considerando que cuenta con la información, la experiencia en materia económica y funcionarios capacitados para ello.</p>	<p>Asi mismo, otro precedente jurisprudencial constitucional proferido por la Corte en Sentencia C-490 de 2011 sostiene que:</p> <p><i>"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".</i></p> <p>En tal sentido, debe reiterarse que no contar con un análisis de impacto fiscal frente a la iniciativa no puede constituirse en óbice para que este proyecto de Ley curse trámite constitucional y legal y mucho menos, para que el Congreso de Colombia ejerza su función legislativa pues ello se convertiría en una vulneración al principio de separación de poderes del poder público máxime cuando la Corte Constitucional en Sentencia C-315 de 2008 ha señalado que: "...los primeros tres incisos del art. 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..."</p> <p>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..."</p> <p>En virtud de lo anterior, desde el equipo de ponentes, procedimos a solicitar concepto jurídico al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el ejercicio de sus funciones y sus competencias, presentarán concepto respecto al impacto fiscal que pueda generar este proyecto de Ley.</p> <p>Es así que, el día 20 de diciembre de 2023, el Viceministerio Técnico de Hacienda en comunicación dirigida al H.R. Carlos Alberto Cuenca Chau, presidente de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en atención a la solicitud, realiza comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 213 de 2023, estimando un impacto fiscal negativo anual de aproximadamente \$818 mil millones de pesos; concepto que carece de soporte técnico que permita verificar la metodología utilizada. (Adjunto a esta ponencia)</p> <p>No obstante, en concordancia con lo expuesto en los antecedentes de este proyecto de Ley, es importante destacar que la Subdirección de Estudios Económicos de la DIAN en comunicación fechada el 23 de octubre de 2023 -adjunta a la ponencia- dirigida a la H.R. Saray Elena Robayo Bechara, ponente de la iniciativa, en respuesta a un derecho de petición elevado para la construcción de la ponencia para primer debate, estimó que el costo fiscal de la iniciativa sería cercano a los \$368 mil millones de pesos; significativamente diferente a la calculada por el Ministerio de Hacienda, con una diferencia de \$450 mil millones de pesos.</p> <p>Igualmente, la Asociación Colombiana de la Industria de Grasas y Aceites Comestibles – Asograsas, destaca en sus comentarios remitidos al equipo de ponentes, que el impacto de la medida conforme a información tributaria disponible, sería de aproximadamente 354 mil millones de pesos, cifra que igualmente resulta ser</p>

significativamente distinta a la presentada por el Ministerio de Hacienda y por el contrario, muy aproximada a la estimación presentada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Revisados los documentos anteriormente mencionados, considero que, se debe tener en cuenta que, a pesar de esta reducción en los ingresos fiscales, el impacto fiscal real podría ser menor. Esta consideración se basa en la actual participación del mercado, donde al menos el 30 % está controlado por actores ilegales que evaden el pago del IVA, en gran medida debido a la elevada tasa del 19 % que se aplica a estos productos. La reducción del IVA de los aceites vegetales para consumo humano al 5 % eliminaría el principal incentivo que tienen los actores ilegales, teniendo efectos positivos sobre la economía, tales como:

- Aumento del consumo de aceites y grasas legales sujetos al pago de impuestos, lo que implicaría un incremento en la recaudación fiscal.
- Generación de empleos formales que cumplan con todas las regulaciones vigentes y contribuyan al Sistema de Seguridad Social.
- Reducción de los costos en el sistema de salud derivados del consumo de aceites y grasas ilegales, que generan enfermedades.
- Al beneficiar en mayor medida a los hogares de menores ingresos, quienes destinan una mayor proporción de sus ingresos para adquirir estos productos en comparación con los hogares de ingresos altos, se cumpliría el criterio de progresividad.

Se puede anticipar que, una vez aplicada la medida, las empresas legales recuperarán como mínimo el 30 % del mercado actualmente en manos de actores ilegales que evaden impuestos, lo que generaría un aumento en la recaudación. También tiene el potencial de contrarrestar la evasión fiscal y aumentar los ingresos fiscales totales a medida que las transacciones se desplazan hacia el mercado legal.

Además, esta iniciativa permitiría al Estado implementar un enfoque preventivo en salud, evitando la propagación de agentes patógenos y sustancias tóxicas presentes en los aceites ilegales, responsables de generar enfermedades crónicas con costos significativos para las finanzas públicas.

De igual manera, la medida estimularía prácticas de economía circular al eliminar el incentivo para destinar residuos no aptos para consumo humano, como el aceite de cocina usado, a fines de alimentación. Esto permitiría su redirección hacia la producción de combustibles de segunda generación y otras aplicaciones de economía circular, generando ingresos adicionales en diversos sectores.

Finalmente, reitero que si bien existen a día de hoy dos conceptos negativos por la DIAN y el Ministerio de Hacienda y Crédito público, creo fielmente en la posibilidad que se replantee la decisión de emitir un aval fiscal en donde se reduzca el IVA de 19% a 5% y teniendo en cuenta que se debe presentar el aval antes de rendir el último debate, se buscarán mesas técnicas con el fin de hacer esta iniciativa legislativa una realidad en el ordenamiento jurídico colombiano y así poder ayudar a cada una de las familias que no logran tener seguridad alimentaria en sus hogares. Es menester establecer que si bien se radica esta ponencia positiva para último debate, se ha intentado reiteradas veces que el Ministerio de Hacienda y Crédito público, asigne una fecha en el cual se pueda replantear la decisión de los avales previos y así darle viabilidad fiscal al proyecto.

VII. CONFLICTOS DE INTERESES

En virtud de las disposiciones normativas del artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir "...las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación..." de esta

iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza lo siguiente:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

- **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.
(...)"

Al respecto, cabe recordar que la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley NO genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, en razón a que se trata de una norma de carácter general, impersonal y abstracta que tendría efectos jurídicos para cualquier persona del territorio nacional que no materializa una situación concreta que pueda enmarcar un beneficio particular, actual o directo para los congresistas.

No obstante; es menester señalar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente proponemos a los miembros de la plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos"

De los Honorable senador,



MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Ponente
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 028 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene como objeto reducir el IVA de los aceites vegetales comestibles y margarinas del 19% al 5% modificando el Estatuto Tributario en su artículo 468-1 para incluir estos alimentos de primera necesidad para los hogares colombianos en la categoría de bienes gravados con la tarifa del 5%.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 468-1 del Estatuto Tributario e inclúyase las siguientes subpartidas:

- 15.07.90.10.00 Los demás aceites de soja (soya) y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar con adición de sustancias desnaturalizantes en una proporción inferior o igual al 1%.
- 15.07.90.90.00 Los demás aceites de soja (soya) y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.11.90.00.00 Los demás aceites de palma y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.12.19.10.00 Los demás aceites de girasol y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.12.29.00.00 Los demás aceites de algodón y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.13.19.00.00 Los demás aceites de coco (de copra) y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.13.29.10.00 Los demás aceites de almendra de palma (palmiste), y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.14.19.00.00 Los demás aceites de nabo (de nabina) o de colza con bajo contenido de ácido erúico y sus fracciones.
- 15.14.99.00.00 Los demás aceites de nabo (de nabina), colza o mostaza, y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.15.29.00.00 Los demás aceites de maíz y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente.
- 15.16.20.00.00 Grasas y aceites, vegetales y sus fracciones, parcial o totalmente hidrogenados, interesterificados, reesterificados o elaidinizados, incluso refinados, pero sin preparar de otro modo.

CONTENIDO

Gaceta número 580 - Miércoles, 30 de abril de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia positiva para Primer Debate en Senado de la República y texto propuesto al Proyecto de Ley número 369 de 2024 Senado – 251 de 2024 Cámara, por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente José María Rojas Garrido en el centenario de su natalicio. 1

Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Segunda del Senado de la República y texto propuesto del Proyecto Ley Número 318 de 2024 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de 2010, relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad e Indemnización de Daños en relación con el Transporte Marítimo de Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas, 1996”, suscrito en Londres el 30 de abril de 2010 . 6

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Número 28 de 2024 Senado y 213 de 2023 Cámara, por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos 18

15.17.10.00.00 Margarina- excepto la margarina líquida.

15.17.90.00.00 Las demás margarinas, mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites, animales, vegetales o de origen microbiano, o de fracciones de diferentes grasas o aceites, de este capítulo, excepto las grasas y aceites alimenticios o sus fracciones de la partida 15.16.

Artículo 3°. Artículo. Informe sobre la Incidencia del Consumo de Aceites y Grasas Vegetales en la Salud. El Ministerio de Salud o quien realice sus funciones deberá realizar un informe exhaustivo y periódico, donde detalle: a) estadísticas sobre el consumo de aceites vegetales, desglosado por tipo de aceite y características de los consumidores; b) la incidencia de los efectos en la salud asociados a su consumo, haciendo énfasis en enfermedades cardiovasculares, metabólicas y crónicas no transmisibles en la población colombiana; c) recomendaciones sobre el consumo adecuado y responsable de estos aceites. El informe será presentado a las comisiones séptimas del Congreso de la República con un plazo máximo de seis (6) meses posteriores a la promulgación de la ley.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Salud deberá diseñar campañas de sensibilización sobre los riesgos del consumo excesivo de aceites y grasas vegetales y, en caso necesario, proponer medidas normativas para garantizar una correcta información al consumidor sobre los productos en el mercado.

ARTÍCULO 4°. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias
De honorable congresista,

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Ponente
Senador de la República