

San Miguel de Agreda de Mocoa, 29 de marzo de 2022

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE

Proyecto de **Ordenanza No. 1064** del 09 de marzo de 2022 **"POR LA CUAL SE AUTORIZA AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO PARA SUSCRIBIR CONTRATO PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL EJERCICIO DEL MONOPOLIO RENTÍSTICO SOBRE LA PRODUCCIÓN DE LICORES DESTILADOS Y, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Honorables Diputados.

Como encargado del estudio y preparación del informe de ponencia para debate del Proyecto de Ordenanza No 1064 de 2022 estando dentro los términos establecidos acorde al reglamento interno de la corporación en la Ordenanza No 834 del 29 de noviembre de 2021, respetuosamente presento informe de ponencia para primer debate así:

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El propósito del Proyecto de Ordenanza que hoy se somete a consideración de la Asamblea Departamental del Putumayo, busca Conceder Facultades al señor Gobernador del Departamento del Putumayo, para que conforme las reglas de Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes y por el Manual de Contratación, gestione la etapa precontractual, contractual y post-contractual del contrato cuyo objeto es contratar la producción, distribución y comercialización de "Aguardiente del Putumayo" de propiedad industrial del Departamento, sobre el cual ostenta la explotación directa de su producción y ejerce el monopolio rentístico. Con la finalidad de garantizar la ejecución de los proyectos contemplados en Plan de Desarrollo Departamental **"Trece Municipios un Solo Corazón"**

2. INTRODUCCIÓN

Los impuestos al ocio y particularmente los impuestos al consumo de licores, constituyen recaudos muy importantes para el departamento del Putumayo, por lo cual cualquier decisión que impacte estos rubros tendrá fuertes implicaciones en las finanzas públicas del departamento. En este sentido, los contratos que celebre el departamento deben asegurar que los ingresos departamentales por el ejercicio del monopolio rentístico se mantengan y en el escenario más optimista, que se incrementen.

El monopolio rentístico de licores ha sido una fuente importante de recursos para los gobiernos territoriales desde la época de la Colonia. En la actualidad, la normatividad que regula el arbitrio rentístico es la Ley 1816 de 2016, bajo la cual los departamentos pueden ejercer el monopolio directamente produciendo licores por sí mismo o a través de terceros, o ejercerlo indirectamente permitiendo que se produzcan licores en su jurisdicción de productos cuya titularidad de la propiedad industrial recae en un tercero. Las decisiones que se tomen a este respecto, tendrán grandes implicaciones las finanzas públicas departamentales.

En los términos del artículo 300 constitucional, correspondencia a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas autorizar al Gobernador del Departamento ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a estas, de lo que se sigue que dicha facultad comporta una atribución constitucional.

Sin perjuicio que, el Decreto 1222 de 1986 -Código de Régimen Departamental, pueden. Autorizar al gobernador para ejercer, pro tēmpore, precisas funciones de las que correspondan a las asambleas.

3. ANTECEDENTES

Existen dos formas de ejercer el monopolio sobre la producción de licores: directa e indirectamente. Un departamento ejerce el monopolio directamente cuando produce el licor sobre el cual ostenta titularidad jurídica en su licorera departamental o cuando celebra contratos de maquila y/o concesión para que la producción sea realizada por

terceros. En tanto que, con el ejercicio indirecto, la entidad territorial permite que otros departamentos produzcan licores en su jurisdicción (Sánchez, 2019).

En primer lugar, con respecto al ejercicio directo del monopolio sobre la producción, se tiene que, hace dos décadas lo más usual era que los departamentos produjeran directamente en su fábrica de licores departamental, no obstante, desde entonces se han liquidado al menos una docena de licoreras por problemas financieros y jurídicos (Zapata et al, 2019), a tal punto que en la actualidad solo existen 6 licoreras departamentales: Fabrica de Licores de Antioquia, Empresa Licorera de Caldas, Industria Licorera de Cundinamarca, Industria Licorera del Valle, Industria Licorera del Cauca e Industria Licorera del Tolima.

Lo anterior ha dado paso a que la forma más común de ejercer el arbitrio rentístico sea por medio de la celebración de contratos de concesión y maquila con empresas públicas o privadas, de modo que sean estas quienes produzcan y comercialicen los licores. Sánchez (2019) señala que entre los departamentos que optaron por celebrar contratos de concesión y maquila.

4. SOPORTE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO

Artículo 300 numeral 9 de la Constitución señaló: “Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...) 9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales. (...)”

Nuestra Constitución Política establece en el inciso 1° del Artículo 209 que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Ley 1816 de 2016 en ARTÍCULO 4. Establece:

Las asambleas departamentales, por iniciativa del gobernador sustentada en un estudio de conveniencia económica y rentística, decidirán si ejercen o no el monopolio sobre la producción e introducción de los licores destilados, de acuerdo con las normas consignadas en la presente ley. Dicho estudio de conveniencia económica y rentística deberá establecer con claridad las ventajas que el departamento obtiene de su ejercicio. La gobernación podrá elaborar directamente el estudio cumpliendo con el lleno de los requisitos o podrá contratar la elaboración del mismo con un tercero.

5. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ORDENANZA

En el acápite cinco, denominado “perspectiva de la contratación” la Gobernación del Putumayo expone lo siguiente:

(...) La administración departamental, estima que mediante la celebración de la modalidad de un contrato de concesión sobre la producción, distribución y comercialización de "Aguardiente del Putumayo" a través de un tercero, se plantea la perspectiva de incrementar las rentas y participación de la gobernación, por cuanto es la oportunidad de incrementar y recalcular una regalía por la explotación de la marca "Aguardiente del Putumayo", con lo cual se busca superar ampliamente el recaudo que tiene en este momento el Departamento en ejecución del actual contrato de concesión por este concepto; monto que resulta viable también para el posible concesionario

Para ello, se adelantó el estudio de un modelo financiero proyectado con crecimientos sujetos a ajuste en los indicadores inflacionarios esperados en Colombia para los siguientes 10 años (IPC). Crecimientos aplicados históricamente a los precios de los licores.

También se analizaron los costos y gastos fijos anuales para el modelo, permitiendo en todo caso, también el posicionamiento de Marca, agencia de

publicidad y derivados de planes y estrategias comerciales para fortalecer e incentivar su consumo en la región.

Se espera un incremento en el recaudo por concepto de participación y regalías por uso de la marca, con incremento aproximadamente de un 30% más, respecto del anterior contrato, considerando este crecimiento como, muy relevante dado por un ajuste razonable en el valor de las regalías y sosteniendo el consumo de las unidades a producir y vender en la región. (...)

Al respecto es necesario considerar lo siguiente:

- 1) Qué tal como lo señala la ley, el monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados es el de obtener recursos para los departamentos con un fin social asociado a la financiación preferente de los servicios de Educación y salud y garantizar la protección de la salud pública. El monopolio como arbitrio rentístico sobre licores destilados se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar directamente o a través de terceros la producción e introducción de licores destilados y para garantizar, regular, fiscalizar y vigilar la producción e introducción de licores destilados en los términos de la presente ley 1816 del 2016.

La finalidad de los monopolios como arbitrio rentístico es para los departamentos una fuente de recursos económicos derivados de la explotación de actividades relacionadas con la producción e introducción de licores destilados, en todo caso el ejercicio del monopolio debe cumplir con la finalidad de interés público y social que establece la Constitución Política.

Se menciona un posible incremento del 30% de ingresos por este concepto pero de igual manera NO fue anexado al proyecto de ordenanza el respectivo estudio de Conveniencia económica y rentística por lo que se contraría las disposiciones legales contenidas en el artículo 4 de la ley 1816 de 2016, conocida como “Ley de Licores”, artículo en mención dice: estudio de conveniencia económica y rentística

“EJERCICIO DEL MONOPOLIO. *Las asambleas departamentales, por iniciativa del gobernador **sustentada en un estudio de conveniencia económica y rentística, decidirán** si ejercen o no el monopolio sobre la producción e introducción de los licores destilados, de acuerdo con las normas consignadas en la presente ley. **Dicho estudio de conveniencia económica y rentística deberá establecer con claridad las ventajas que el departamento obtiene de su ejercicio.** La gobernación podrá elaborar directamente el estudio cumpliendo con el lleno de los requisitos o podrá contratar la elaboración del mismo con un tercero.* (Negrillas y subrayado destaque)

- 2) Si bien la administración departamental argumenta el posible incremento de los ingresos por este concepto, pero No anexó a la iniciativa la realización de un modelo financiero donde se proyectaría el incremento de los ingresos debidamente ajustado que sirva como insumo fiscal y financiero que puede ser el soporte para la estructuración de tipo de contrato que estime conveniente el departamento del Putumayo como la mejor opción para la comercialización y distribución de licores así como también sirva de orientación a la Asamblea departamental a la hora de tomar decisiones.
- 3) Entregar facultades al proyecto de ordenanza 1064 de 2022, sin el lleno de los requisitos de ley no solo se quebranta el ordenamiento legal sino que significaría un riesgo para las finanzas departamentales, habidas cuentas que se desconoce estudios de conveniencia económica así como el modelo financiero que permita tener certeza que el departamento de manera sistemática aumentara los ingresos por concepto de explotación del monopolio de licores.

6. RECOMENDACIONES

Por considerar este proyecto de vital importancia para las rentas y finanzas para el departamento del Putumayo, se sugiere a la administración departamental del Putumayo de manera urgente y prioritaria

- 1) Allegar estudio de conveniencia económica y rentística
- 2) Allegar modelo financiero proyectado

Lo anterior con la finalidad de subsanar los requisitos de ley y continuar el trámite que corresponde

7. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE ORDENANZA.

De conformidad con la expuesto, No es pertinente que la Honorable Asamblea Departamental, conceda facultades al Gobernador del Departamento del Putumayo, para *PARA SUSCRIBIR CONTRATO PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL EJERCICIO DEL MONOPOLIO RENTÍSTICO SOBRE LA PRODUCCIÓN DE LICORES DESTILADOS Y, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"* pretensiones de la Ordenanza No. 1064 del 09 de marzo de 2022

Me permito dar **PONENCIA NEGATIVA**. Al proyecto de ordenanza No 1064 del 09 de marzo de 2022 de 2022 **"POR LA CUAL SE AUTORIZA AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO PARA SUSCRIBIR CONTRATO PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD DEL EJERCICIO DEL MONOPOLIO RENTÍSTICO SOBRE LA PRODUCCIÓN DE LICORES DESTILADOS Y, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Atentamente,



JONNY FERNANDO PORTILLA MONCAYO

Diputado Ponente

Presidente Honorable Asamblea Departamental.