**CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – Definición legal – Administración**

El Decreto 111 de 1996, en el artículo 29 señala que las contribuciones parafiscales son gravámenes creados por la ley, que afectan un determinado grupo social y económico y benefician a ese determinado sector. También señala que el manejo, administración y ejecución de los recursos parafiscales se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella.

La Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, de acuerdo con el artículo 1, numeral 9, indica como uno de sus propósitos: “9. Determinar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero”. Adicionalmente, el artículo 30 de la Ley 101 de 1993 establece que la administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras estará a cargo de las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que crea la contribución.

**CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – Contratos para administración – Caducidad del contrato – Posición corte constitucional**

[…] El artículo 30 de la Ley 101 de 1993 regula la posibilidad de declarar la caducidad a los contratos especiales que celebra el Gobierno para el manejo de las contribuciones parafiscales. Así lo estableció la sentencia C-543 del 23 de mayo de 2001, expedida por la Corte Constitucional en los siguientes términos: De otra parte, se incorpora explícitamente la posibilidad de que se declare la caducidad de los contratos que celebre el Gobierno con las entidades gremiales para la celebración de los contratos (artículo 30 Ley 101 de 1993). Entonces, el incumplimiento de obligaciones en el marco de los contratos que se celebren por el Gobierno Nacional para el recaudo, administración y ejecución de los recursos parafiscales, especialmente en el ámbito del desarrollo agropecuario, da lugar a que se termine el contrato unilateralmente y debe dar lugar también a inhabilidades para contratar ulteriormente con el Estado como sucede en los supuestos de caducidad de los contratos estatales (Ley 80 de 1993).

**CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – Administración de recursos – Cuota parafiscal agropecuaria y pesquera – Fondo nacional avícola**

[...] la administración y la ejecución de recursos parafiscales se regirá conforme a lo previsto en la ley que crea el recurso parafiscal […] la Ley 117 de 1994 autorizó al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Agricultura contratara directamente con la Federación Nacional de Avicultores de Colombia – FENAVI, y para que a falta de esa entidad lo hiciera con otra asociación suficientemente representativa del gremio avicultor. Además, la normativa indica que se deberá estipular en el contrato los programas y proyectos, las facultades y funciones de la entidad administradora y las prohibiciones de esta, el plazo del contrato y demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales […]

La anterior norma fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional, en la sentencia C-132 del 24 de febrero de 2009, esa corporación determinó que no afecta el principio de igualdad que el Ministerio de Agricultura contrate de forma directa con la Federación Nacional de Avicultores, toda vez que, el señalamiento está fundado en una justificación objetiva y razonable basado en la representatividad nacional de FENAVI y funcionamiento interno democrático, además, no será de carácter perpetuo, ya que a falta de FENAVI una entidad gremial distinta pueda administrar los recursos del Fondo Nacional Avícola, siempre y cuando sea lo “suficientemente representativa del gremio avicultor”.Conforme a lo anterior, en virtud del artículo 29 del Decreto 111 de 1996, la administración de los recursos parafiscales se rige por la ley especial que crea la contribución parafiscal. En el caso de la cuota de fomento avícola, el contrato que celebre el Ministerio de Agricultura para administrar dicha contribución se regirá por lo previsto el artículo 9 de la Ley 117 de 1994, y en lo no previsto por el Estatuto General de Contratación Pública. Lo anterior se fundamenta en que la Ley que crea la contribución parafiscal no determina que en lo no regulado se rija por un régimen especial, en este caso el Ministerio de Agricultura al ser una entidad estatal sometida por el Estatuto General de Contratación Pública deberá acudir a dicha normativa en los aspectos que no están regulados por el artículo 29 del Decreto 111 de 1996.

Bogotá D.C., **14/08/2019 Hora 14:51:49s**

# N° Radicado: 2201913000005875

Señor **Ciudadano** Ciudad

**Radicación:** Respuesta a consulta # 4201912000004511

**Temas:** Régimen especial; Ley 80 de 1993; otros

**Tipo de asunto consultado:** Régimen aplicable a los contratos de administración

de cuotas parafiscales celebrados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Estimado señor,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 5 de julio de 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011.

# Problema planteado

¿Cuál es el régimen de contratación aplicable a los contratos de administración de cuotas parafiscales celebrados por el Ministerio de Agricultura y desarrollo?

# Consideraciones

El Decreto 111 de 1996, en el artículo 29 señala que las contribuciones parafiscales son gravámenes creados por la ley, que afectan un determinado grupo social y económico y benefician a ese determinado sector[[1]](#footnote-1). También señala que el manejo, administración y ejecución de los recursos parafiscales se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella.

Ahora, la Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, de acuerdo con el artículo 1, numeral 9, indica como uno de sus propósitos: *“*9. Determinar las condiciones de funcionamiento de las cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero*”.*

Adicionalmente, el artículo 30 de la Ley 101 de 1993 establece que la administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras estará a cargo de las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que crea la contribución[[2]](#footnote-2).

Por su parte, el artículo 30 de la Ley 101 de 1993 regula la posibilidad de declarar la caducidad a los contratos especiales que celebra el Gobierno para el manejo de las contribuciones parafiscales. Así lo estableció la sentencia C-543 del 23 de mayo de 2001, expedida por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

De otra parte, se incorpora explícitamente la posibilidad de que se **declare la caducidad de los contratos** que celebre el Gobierno con las entidades gremiales para la celebración de los contratos (artículo 30 Ley 101 de 1993).

Entonces, el incumplimiento de obligaciones en el marco de los contratos que se celebren por el Gobierno Nacional para el recaudo, administración y ejecución de los recursos parafiscales, especialmente en el ámbito del desarrollo agropecuario, da lugar a que **se termine el contrato** unilateralmente y debe dar lugar también a inhabilidades para contratar ulteriormente con el Estado como sucede en los supuestos de caducidad de los contratos estatales ( Ley 80 de 1993) cuyas reglas, a falta de disposiciones que específicamente regulen la materia respecto de las contribuciones parafiscales de que se trate, resultan aplicables (…)

Explicado que el recaudo, la administración y la ejecución de recursos parafiscales se regirá conforme a lo previsto en la ley que crea el recurso parafiscal. Para ilustrar lo dicho se adoptará como referencia la Ley 117 de 1994, “Por medio de la cual se crea la cuota de fomento avícola”, que en el artículo 9, regula la administración de los recursos del Fondo Nacional Avícola, así:

Artículo 9. De la administración. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura, contratará con la Federación Nacional de Avicultores de Colombia, Fenavi, la administración de los recursos del Fondo Nacional Avícola. A falta de esta Federación el Gobierno Nacional podrá contratar la administración del Fondo con otra asociación suficientemente representativa del gremio avicultor.

En el contrato administrativo se estipulará lo relativo al establecimiento de programas y proyectos, las facultades y funciones de la entidad administradora y las prohibiciones de la misma, el plazo del contrato y demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales, así como la contraprestación a favor de la entidad respectiva por concepto de la administración del Fondo, contraprestación cuyo valor será hasta el diez por ciento (10%) del monto de lo percibido.

Nótese como la Ley 117 de 1994 autorizó al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Agricultura contratara directamente con la Federación Nacional de Avicultores de Colombia – FENAVI, y para que a falta de esa entidad lo hiciera con otra asociación suficientemente representativa del gremio avicultor. Además, la normativa indica que se deberá estipular en el contrato los programas y proyectos, las facultades y funciones de la entidad administradora y las prohibiciones de esta, el plazo del contrato y demás requisitos y condiciones que se requieran para el cumplimiento de los objetivos legales.

La anterior norma fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional, en la sentencia C-132 del 24 de febrero de 2009[[3]](#footnote-3), esa corporación determinó que no afecta el principio de igualdad que el Ministerio de Agricultura contrate de forma directa con la Federación Nacional de Avicultores, toda vez que, el señalamiento está fundado en una justificación objetiva y razonable basado en la representatividad nacional de FENAVI y funcionamiento interno democrático, además, no será de carácter perpetuo, ya que a falta de FENAVI una entidad gremial distinta pueda administrar los recursos del Fondo Nacional Avícola, siempre y cuando sea lo “suficientemente representativa del gremio avicultor”.

Conforme a lo anterior, en virtud del artículo 29 del Decreto 111 de 1996, la administración de los recursos parafiscales se rige por la ley especial que crea la contribución parafiscal. En el caso de la cuota de fomento avícola, el contrato que celebre el Ministerio de Agricultura para administrar dicha contribución se regirá por lo previsto el artículo 9 de la Ley 117 de 1994, y en lo no previsto por el Estatuto General de Contratación Pública.

Lo anterior se fundamenta en que la Ley que crea la contribución parafiscal no determina que en lo no regulado se rija por un régimen especial, en este caso el Ministerio de Agricultura al ser una entidad estatal[[4]](#footnote-4) sometida por el Estatuto General de Contratación Pública deberá acudir a dicha normativa en los aspectos que no están regulados por el artículo 29 del Decreto 111 de 1996.

# Respuesta

En conclusión, los contratos que celebre el Gobierno Nacional, en este caso el Ministerio de Agricultura para la administración de la cuota parafiscal agropecuaria y pesquera con entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera, se someterán a lo previsto en la Ley que crea la contribución, y en no lo previsto al Estatuto General de Contratación Pública.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



Proyectó: Sara Milena Núñez Aldana Revisó: Leonardo Carrillo Torres

1. “Artículo 29. Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable”*.* [↑](#footnote-ref-1)
2. “Artículo 30. Administración y recaudo. La administración de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y que hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno Nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la leyque haya creado las contribuciones respectivas.

“Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional; este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración”. [↑](#footnote-ref-2)
3. “Así las cosas, no está llamado a prosperar la acusación por presunto desconocimiento al principio de igualdad, toda vez que el señalamiento hecho por el legislador está fundado en una justificación objetiva y razonable (representatividad nacional de Fenavi y funcionamiento interno democrático), medida que además no es de carácter definitivo y perpetuo, ya que la norma acusada consagra la posibilidad de que eventualmente *´a falta´* de Fenavi una entidad gremial distinta pueda administrar los recursos del Fondo Nacional Avícola, siempre y cuando sea lo *´suficientemente representativa del gremio avicultor´.*

“En efecto, en el momento en que FENAVI deje de cumplir con los requisitos de representatividad nacional del sector avícola o de organización y funcionamiento interno democrático, o se venza el contrato celebrado con dicha Federación o haya lugar a la declaratoria de caducidad del mismo, el Gobierno Nacional puede escoger una entidad, asociación o federación del sector avícola para celebrar un nuevo contrato, que reúna esas características y con observancia de los principios de la contratación estatal, que garantizan la igualdad de condiciones en la postulación de los oferentes para dicha administración”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 80 de 1993, “artículo 2 De la definición de entidades, servidores y servicios públicos. Para los solos efectos de esta ley:

“1o. Se denominan entidades estatales:

“a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los *municipios*; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”. (Cursiva fuera del texto) [↑](#footnote-ref-4)