REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - Nº 528 Bogotá, D. C., viernes, 22 de julio de 2016 EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, se adoptan tasas de interés y se determinan garantías crediticias.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2016

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Eljach:

Referencia: Radicación proyecto de ley

Me dirijo a usted, con el fin de radicar en su despacho, el proyecto de ley *por medio de la cual se establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, se adoptan tasas de interés y se determinan garantías crediticias*; esta iniciativa legislativa surge, debido a que el sector agropecuario afronta graves problemas, entre los cuales se encuentran la revaluación, fenómenos climáticos, problemas fitosanitarios, la importación de productos básicos, el contrabando y, principalmente, el sobreendeudamiento de los pequeños y medianos productores con el sector financiero.

Por tal razón, esta iniciativa pretende que, por una sola vez y con el objeto de reactivar el sector agropecuario, el Gobierno nacional efectúe una compra hasta por el 50% de la cartera actual de los pequeños y medianos productores agropecuarios con la totalidad del sistema financiero. De igual manera, pretende establecer una tasa de interés para crédito agropecuario de pequeños y medianos productores del DTF y DTF+1 respectivamente.

Finalmente, y con el objetivo de impulsar el desarrollo de proyectos productivos, se propone otorgar créditos de fomento destinados al sostenimiento y establecimiento de los mismos con plazos para su cancelación y periodos de gracia prudentes, que faciliten el cumplimiento de esta responsabilidad sin obstruir el desarrollo de las actividades agropecuarias.

Cordialmente,

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, se adoptan tasas de interés y se determinan garantías crediticias.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De la compra de cartera y alivio a las deudas de pequeños y medianos productores del sector agropecuario.* Se establece que por una sola vez, y con el objeto de reactivar el sector agropecuario, el Gobierno nacional efectúe una compra hasta por el 50% para pequeños productores y del 30% para medianos productores agropecuarios,

con corte a 30 de junio de 2016, con la totalidad del sistema financiero.

Parágrafo 1°. En lo que respecta al saldo de la deuda, se otorgará un periodo de gracia de un año y una vez cumplido el mismo, deberá cobrarse una tasa de interés equivalente al DTF al pequeño productor, y del DTF+1 al mediano productor agropecuario.

Parágrafo 2°. En el proceso de compra de cartera, en ningún momento las medidas establecidas para el alivio de la deuda, tanto de los pequeños como de los medianos productores, deberán afectar ni el patrimonio ni el estado de Pérdidas y Ganancias –P y G– del Banco Agrario de Colombia.

Artículo 2°. *De los créditos de fomento al pequeño y mediano productor.* Se establecen créditos de fomento a los pequeños y medianos productores con tasa de interés equivalente al DTF para el pequeño productor y del DTF + 1 para el mediano productor.

Parágrafo. Los créditos de fomento dirigidos a pequeños y medianos productores del sector agropecuario serán destinados, tanto al sostenimiento de proyectos productivos, con plazo para su cancelación de hasta 3 (tres) años con un periodo de gracia de un año, así como para el establecimiento de proyectos productivos, con plazo para su cancelación de hasta 10 (diez) años, conforme al flujo de caja y un periodo de gracia de 3 años.

Artículo 3°. *Del aval a los créditos de fomento al pequeño y mediano productor agropecuario.* El Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) será quien avalará los créditos otorgados al pequeño y mediano productor del que trata la presente ley.

Artículo 4°. *De la eliminación de base de datos a deudores morosos.* El Gobierno nacional, a través de la Superintendencia Financiera de Colombia, definirá el mecanismo que permita eliminar de las bases de datos a los deudores morosos beneficiarios de la presente ley, bajo los preceptos establecidos en la Ley Estatutaria 1266 del 31 de diciembre de 2008.

Artículo 5°. *Vigencia y Derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

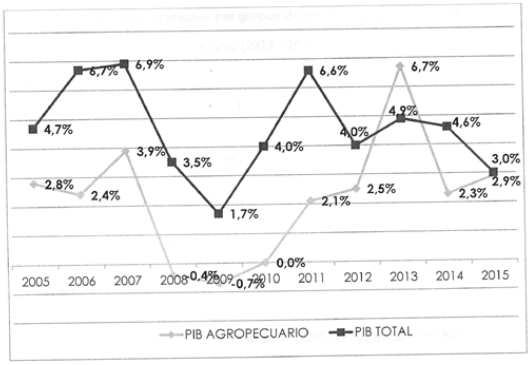
El sector agropecuario representa uno de los pilares de la economía del país, debido a su importancia estratégica para la seguridad alimentaria; pero, además, es uno de los más relevantes en materia social, pues de él depende la gran mayoría de las familias colombianas.

Infortunadamente, este sector afronta graves problemas en la actualidad, entre los cuales se encuentran la revaluación de los últimos años, fenómenos climáticos, problemas fitosanitarios, la importación de productos básicos, el contrabando y, principalmente, el sobreendeudamiento de los pequeños y medianos productores con el sector financiero. Asimismo, las medidas proteccionistas que otros Gobiernos han establecido para salvaguardar el sector han generado una situación de pérdida de competitividad frente a países vecinos.

Es así como, en relación con las deudas, teniendo en cuenta las cifras del Banco Agrario de Colombia, la cartera total a octubre de 2015 es de $11,3 billones de pesos, de los cuales $7,5 billones corresponden al sector agropecuario, siendo el 54.6% de este monto, es decir $4.1 billones, destinado a los pequeños productores del sector agropecuario[1].

Asimismo, es importante destacar que, sin tener en cuenta el comportamiento del café, el crecimiento registrado en el sector agrícola es de tan solo un 1,1% aproximadamente, siendo los cultivos más afectados con descensos en el crecimiento maíz, sorgo, cebada, trigo, algodón, tabaco, soya, fríjol y hortalizas. Ello refleja la coyuntura actual negativa por la que atraviesa el campo colombiano. (Gráfica 1).

Gráfica 1. Tasa de crecimiento del PIB total y del PIB agropecuario



Fuente: http://www.sac.org.co/es/estudios-economicos/balance-sector- agropecuario-colombiano/290-balance-y-perspectivas-del-sector-agropecuario-2012-2013.html

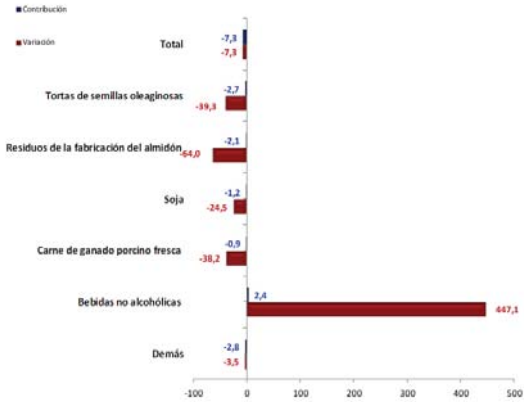
En lo que respecta a las importaciones realizadas por este sector, entre los periodos 2015 al año 2016, cabe destacar que se importaron en total US502,2 millones CIF en marzo de 2016, mientras que en el mismo mes de 2015 se alcanzaron los US541,6 millones CIF, lo cual implica una reducción de 7,3% en el valor de las importaciones.

[1] http://www.bancoagrario.gov.co/Noticias/Paginas/ValorDesembolsosBACCampo.aspx

Siendo productos como el pienso para animales, con -41,7% y cereales y preparados de cereales con -7,6%, quienes contribuyeron en mayor medida en dicha reducción. Por su parte, los grupos que tuvieron las mayores participaciones en el valor CIF de las importaciones fueron: manufacturas con 73,2%; productos agropecuarios, alimentos y bebidas con 14,0%; combustibles y productos de las industrias extractivas con 12,6% y otros sectores con 0,2% (Gráfica 2).

Gráfica 2. Importaciones por grupos agropecuarios

Marzo (2015-2016)

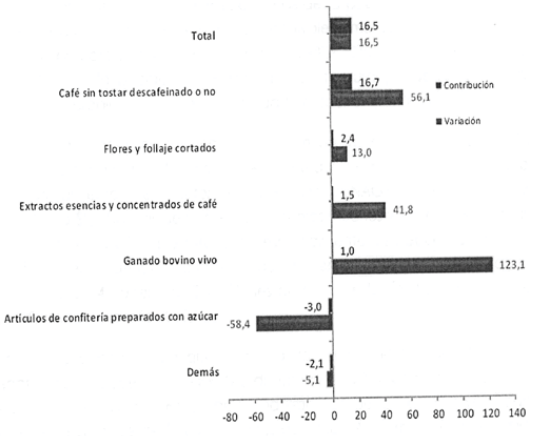


Fuente: DANE.

En materia de exportaciones, al realizarse un comparativo entre los años 2015 y 2016, el grupo de productos agropecuarios, alimentos y bebidas exportó US 694,4 en abril de 2016, frente a US 595,9 millones FOB exportados durante el mismo periodo dentro del año inmediatamente anterior. Sin embargo, se hace importante resaltar que el mayor peso dado al incremento en las exportaciones obedece a las mayores exportaciones de café sin tostar, descafeinado o no, cáscara y cascarilla del café con un 16,7% (Gráfica 3).

Gráfica 3. Exportaciones por grupos de productos agropecuarios

Abril (2016/2015)



Fuente: DANE

En lo que respecta a los créditos de inversión, si bien es cierto se evidenció un crecimiento del 8.3% en los desembolsos de crédito destinados al sector agropecuario para el periodo enero-octubre de 2015[2], también son claros los descensos registrados en la financiación de actividades productivas. Sumado a ello, el 58% de los recursos para capital de trabajo tuvieron como fin la inversión de líneas de comercialización, y servicios de apoyo, mientras los rubros destinados a siembra de cultivos de ciclo corto –uno de los cultivos de mayor afectación dadas las condiciones climatológicas– y el sostenimiento para ciclo largo cayeron un 1.5% y 15.1% respectivamente.

En materia de pobreza por ingresos, en un estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para el diseño de la Misión para la Transformación del Campo, se detectaron mayores niveles de pobreza para los productores campesinos que para los asalariados del campo, esta diferenciación, obedece a los muy limitados accesos que tienen los productores a activos como tierra, créditos, tecnologías, etc., lo cual finalmente impide el desarrollo de este sector de la sociedad.

De este modo, se concluye que solo el 11% de la población rural se encuentra catalogado como clase media, lo cual equivale a menos de una tercera parte de dicha proporción en las zonas urbanas (39%)[3]. Cifra alarmante pues implica que el 89% de la población que habita el sector rural puede ser considerada pobre o vulnerable, y con alta probabilidad de caer en pobreza.

Por otro lado, según el más reciente Informe de Rendición de Cuentas (2014-2015) presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) en el año 2014 desembolsó $8,1 billones de pesos, de los cuales muchos ya tienen problemas de morosidad por la crisis que atraviesan especialmente los pequeños y medianos usuarios, además de los créditos vencidos de tiempo atrás. La cartera actual de Finagro a 2014 supera los $14 billones de pesos; esto significa un crecimiento del 12% respecto al año 2013[4].

Por su parte, cabe destacar que el saldo de la cartera del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) a diciembre de 2014 fue de $132.000 millones de pesos, mientras en el Fondo de Solidaridad Agropecuario (Fonsa) la cartera al cierre de 2014 fue de $24.000 millones de pesos. Asimismo, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, "el ganado doble propósito cuenta con la mayor participación en la cartera total representando el 23% ($3,3 billones), le siguen

[2] Mejía L., Rafael. Balance Preliminar de 2015 y Perspectiva 2016. Sociedad de Agricultores de Colombia SAC.

[3] Ocampo, J. Misión para la Transformación del Campo. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, octubre de 2014.

[4] Informe de Rendición de Cuentas 2014-2015, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

productos como caña de azúcar (10,9%), palma de aceite (10,7%) y café (9,9%)".

Más recientemente, y con el objetivo de sustituir las importaciones realizadas en el país, el Gobierno nacional creó el plan denominado Colombia Siembra, por medio del cual busca aumentar en un millón más las hectáreas sembradas, prometiendo el apoyo en asuntos que van desde la asistencia técnica, acceso al recurso hídrico y reducciones en la tasa de interés para acceso a créditos. Sin embargo, no deja de ser inquietante la magnitud de los recursos requeridos, los cuales ascienden a $1,6 billones hasta 2018, es decir, $530.000 millones anuales, cifra cercana a los 1,7 billones que requiere tan solo el Ministerio de Agricultura en un año.

En este sentido, si bien es cierto se han desarrollado instrumentos y programas que por medio de la transferencia de conocimiento y tecnologías, microcréditos, subsidios, entre otros, han buscado fomentar el crecimiento del sector, aún se hace evidente la magnitud de la deuda contraída por un segmento de la población rezagado como lo es el perteneciente al sector rural.

Entre los antecedentes registrados al respecto, cabe destacar los siguientes:

- Paros agropecuarios:

Los Tratados de Libre Comercio no son el principal problema del agro colombiano; estos han visibilizado los problemas por los que atraviesa la producción agrícola en el país. Uno de ellos es la precaria red de transporte; esto impide a los productores acceder a los principales mercados a menores costos. De acuerdo con el World Economic Forum, tenemos una de las calificaciones más bajas en la región en términos de infraestructura portuaria, vial y férrea.

De igual manera, no existe una oferta seria de programas de asistencia técnica y educación, de créditos o de seguros agrícolas.

Mediante varios paros, los campesinos han venido reclamando la lucha contra el contrabando; el control a los altos costos de insumos agroquímicos; el control a la minería y protección del medio ambiente; el apoyo a cultivos alternativos en zonas productoras de papa como Boyacá, Cundinamarca y Nariño; pero, fundamentalmente, el mayor énfasis de las protestas ha sido el de la condonación de créditos bancarios y una rebaja sustancial en las tasas de interés.

- Refinanciaciones:

En los últimos años y ante los reclamos de los pequeños y medianos productores del campo, el Gobierno nacional ha tramitado leyes y expedido decretos en busca de alivios crediticios para superar la crisis del sector. Sin embargo, todas aquellas medidas apuntan a la refinanciación de las deudas que solo consiguen la prolongación de la agónica situación de los campesinos, pero hasta la fecha no se ha implementado una medida de choque que garantice una solución definitiva a esta situación.

De la misma manera, las normas expedidas que buscan el alivio de las deudas no han tenido en cuenta el establecimiento de unas tasas de interés sociales o bajas que les permitan una mayor tranquilidad a los usuarios del crédito agropecuario, pero, sobre todo, que les garanticen que hacia el futuro no se repita la situación de crisis por culpa del sobreendeudamiento y que los conviertan en productores competitivos.

- Ejemplos:

Basta revisar algunas medidas supuestamente de emergencia que se han tomado para remediar la situación:

• El Decreto 355 de 2014, actualmente vigente, especifica lo siguiente:

Artículo 2°. *Cartera objeto de compra*. La cartera que podrá ser objeto de compra y que se encuentre delimitada en la nueva situación de crisis contemplada en el artículo anterior, deberá ser cartera vencida, redescontada, registrada (sustitutiva) o agropecuaria, entendiéndose esta como los recursos propios de los intermediarios financieros que no van a ser validados como cartera sustitutiva, pero que para su otorgamiento se requiere acceder a garantías del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) o porque los proyectos financiados con dichos créditos requieren acceder a incentivos o subsidios de tasa de interés otorgados por el Gobierno nacional, de acuerdo con la normativa vigente.

Podrán acceder a esta compra de cartera, los productores cuyos activos totales incluidos los de su cónyuge o compañero permanente no superen setecientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (700 smlmv).

Modificado por el artículo 1°, Decreto Nacional 1036 de 2014. Dicha cartera deberá encontrarse vencida al 31 de agosto de 2013, o normalizada a la fecha de expedición de la Ley 1694 de 2013.

Parágrafo. Modificado por el artículo 2°, Decreto Nacional 1036 de 2014. También podrá ser objeto de esta compra la cartera que, habiendo sido garantizada por el FAG, se haya pagado entre el 1° de enero de 2012 y el 31 de agosto de 2013.

Artículo 3°. *Condiciones de compra de la cartera*. Conforme a lo previsto en el artículo 8° de la Ley 302 de 1996, la Junta Directiva del Fonsa determinará las condiciones de compra de la cartera que se encuentre enmarcada dentro de las nuevas situaciones de crisis.

Dentro de estas condiciones la Junta Directiva deberá indicar los términos en que será refinanciada la obligación a favor del deudor y el reglamento que deberá tenerse en cuenta para lograr su recuperación, así como las demás condiciones señaladas en el artículo 4° de la Ley 302 de 1996.

En todo caso, la Junta Directiva, conforme a las funciones que le han sido asignadas, podrá establecer beneficios adicionales para aquellos deudores que hagan pagos antes del vencimiento de los plazos otorgados.

• Ley 1731 del 31 de julio de 2014:

"Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – Corpoica. [Corpoica]";

Los principales puntos contenidos en la mencionada ley son los siguientes:

1. Se crea el Fondo de Microfinanzas Rurales, con el fin de fomentar el acceso al crédito en el sector rural y con cargo a los recursos disponibles, el cual será administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro).

2. Destinación de los recursos del crédito agropecuario para actividades de transformación de productos del sector.

3. Ampliación del objeto del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios y medidas para promover la toma de seguros agropecuarios.

4. Fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG).

5. Alivio Especial a deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (Fonsa), suspensión o acciones de cobro, y aplicación de bonos parciales.

6. Ampliación de los objetivos, situaciones de crisis y funciones del Fonsa.

7. Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria.

8. Fortalecimiento de Finagro. Se reconfirma la naturaleza jurídica de Finagro como entidad de economía mixta, independientemente de la participación accionaria del Gobierno. En todo caso, el Gobierno nacional mantendrá como mínimo el 51% de la misma.

9. Deducción de las provisiones y reservas para el pago de impuestos

Dentro de los cuales se destacan:

Artículo 12. *Ampliación de situaciones de crisis objeto del FONSA.* Modifíquese el artículo 2° de la Ley 302 de 1996, el cual quedará así:

"Situaciones de Crisis. El Fondo de Solidaridad Agropecuario, de acuerdo con su disponibilidad de recursos, adquirirá a los intermediarios financieros la cartera de los productores beneficiarios de esta ley, o intervendrá en la forma autorizada en esta ley, cuando su Junta Directiva califique la ocurrencia de algunos de los siguientes eventos, a nivel nacional, o en determinadas zonas, departamentos, regiones o municipios, o respecto de un determinado producto o actividad agropecuaria o pesquera:

a) Una situación de tipo extremo climatológico o una catástrofe natural que dé lugar a pérdidas masivas de la producción;

b) Problemas fitosanitarios o plagas que afecten de manera general y en forma severa a cultivos o productos agropecuarios y pesqueros, reduciendo sensiblemente la calidad o el volumen de la producción, siempre y cuando estos fenómenos sean incontrolables por la acción individual de los productores;

c) Notorias alteraciones del orden público que afecten gravemente la producción o la comercialización agropecuaria y pesquera;

d) Caídas severas y sostenidas de ingresos para los productores, en los términos que reglamente el Gobierno nacional.

Parágrafo. La Junta Directiva deberá establecer que el evento de que se trate haya ocurrido durante el ciclo productivo o el período de comercialización, entendiendo por este lapso de noventa (90) días siguientes a la terminación del proceso de producción".

Artículo 13. *Ampliación de las funciones del Fonsa.* Modifíquese el artículo 4° de la Ley 302 de 1996, el cual quedará así:

Funciones. En desarrollo de su objeto y en relación con los productores agropecuarios y pesqueros beneficiarios de esta ley, el Fondo podrá realizar las siguientes operaciones en la forma como lo determine su Junta Directiva, con prioridad en la utilización de los recursos a favor de los pequeños productores:

1. Comprar total o parcialmente créditos otorgados por los establecimientos de crédito, así como la cartera del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), y convenir con los deudores los plazos y condiciones financieras de las obligaciones que adquiera, así como la forma de pago, para lo cual su Junta Directiva señalará condiciones especiales de favorabilidad en beneficio del productor. La compra de la cartera se efectuará conforme a criterios técnicos de valoración. En el caso de venta de cartera del Banco Agrario de Colombia S. A., los criterios también deberán ser aprobados por la Junta Directiva de dicho establecimiento de crédito.

2. Subsidiar total o parcialmente los costos financieros de los créditos otorgados por los establecimientos de crédito.

3. Invertir temporalmente sus recursos en títulos de deuda emitidos por la Nación, el Banco de la República, los establecimientos de créditos u otras instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera, cuando se presenten excedentes de liquidez.

Artículo 14. *Modificación funciones Junta Directiva del Fonsa sobre recuperación de cartera.* **Modifíquese el artículo 8° de la Ley 302 de 1996, el cual quedará así:**

"**Recuperación de Cartera**. Autorízase a la Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuario para reglamentar todo lo concerniente a la recuperación de la cartera adquirida. La Junta Directiva del FONSA podrá determinar el valor a pagar por parte de los beneficiarios, los plazos, períodos muertos y/o de gracia, y decidir sobre las ampliaciones de plazo o reestructuraciones de las obligaciones, y el traslado a los beneficiarios de los descuentos obtenidos en la compra de las mismas".

Sin embargo, en la mencionada ley se establece un financiamiento no para protección del usuario de crédito, sino para solucionar la cartera de la Banca especialmente del Banco Agrario, teniendo en cuenta que cuando se habla de reestructuración de los créditos vencidos, principalmente, los considerados irrecuperables, con unas condiciones que se consideran blandas al darle una tranquilidad transitoria al usuario que se encuentra en mora, lo que hace dicha medida es remediar un problema crítico de la entidad crediticia pero, el usuario sigue vinculado a la deuda, en ese caso, con plazos relativamente amplios pero con intereses de usura.

Para el mes de junio del año inmediatamente anterior, seis establecimientos de crédito, entre los cuales se encuentran el Banco Agrario, bancos privados, una compañía de financiamiento y una cooperativa financiera vigilada por la Superintendencia Financiera, manifestaron ante Finagro su interés de vender al Fondo de Solidaridad Agropecuario FONSA, la cartera agropecuaria que tenían vencida o refinanciada; pero nunca muestran el interés de desvincular a los usuarios –pequeños y medianos- de los créditos.

Es así como dada la anterior situación y mediante Invitación Pública número 01 de 2016, que el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) invitó a personas naturales y jurídicas nacionales, a manifestar su interés en la venta de cartera producto de la compra de insumos para la producción agrícola por parte de pequeños y medianos productores y que se encuentren vencidas a 31 de diciembre de 2013, sin superar un capital acumulado de veinte millones de pesos m/cte ($20.000.000,00).

Conceptos:

Pequeño Productor: Sus activos totales no superen los doscientos cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (250 smmlv) incluidos los de su cónyuge o compañero(a) permanente, según balance comercial. Para el caso de los usuarios de la reforma agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de estos activos totales. Y que no menos de las dos terceras (2/3) partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria y/o pesquera o que tengan por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de sus activos invertidos en el sector agropecuario, forestal, de acuicultura o pesquero, según el balance comercial.

Mediano Productor: Aquella persona natural o jurídica dedicada principalmente a actividades relacionadas con la producción o comercialización del sector agropecuario, forestal, de acuicultura o pesquero, que al momento de solicitar los apoyos cuente con activos totales que no superen los setecientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (700 smmlv), incluidos los de su cónyuge o compañero(a) permanente, según su balance comercial.

Propuesta:

Si bien es cierto, el Gobierno nacional propende por la reducción de cartera tanto de los pequeños como de los medianos productores, se requiere de medidas drásticas para reducir el monto de endeudamiento ya adquirido por los mismos. Igualmente, impulsar el sector agropecuario y con ello las comunidades campesinas que lo desarrollan, implican iniciativas que solucionen de raíz las dificultades económicas, como la inyección de capital en la creación y desarrollo de proyectos productivos que conduzcan a una mayor seguridad alimentaria de la población.

De acuerdo con lo anterior, se propone mediante el presente proyecto de ley, una compra de cartera, por una sola vez, hasta del 50% de la cartera derivada de las obligaciones pendientes con la totalidad de las entidades financieras, reducciones en la tasa de interés, acceso a créditos preferenciales, y eliminación de las bases de deudores, pues otra de las dificultades de aquellos pequeños y medianos productores es la falta de acceso a créditos por encontrarse reportados en las bases de datos como deudores morosos.

De esta forma, el Gobierno nacional les estaría ofreciendo una medida real de alivio a cerca de 100 mil pequeños y medianos productores del sector agropecuario, que hoy padecen problemas de financiación y están a punto de dejar para siempre su labor.

Presentado por:



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de julio del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 28, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 28 de 2016 Senado, *por medio de la cual se establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, se adoptan tasas de interés y se determinan garantías crediticias,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Ernesto Macías Tóvar*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2016

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización del Café.

Bogotá, D. C, julio 20 de 2016

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de ley

Respetado doctor:

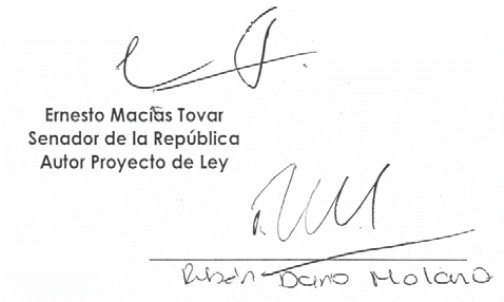
Comedidamente me dirijo a usted, con el fin de presentar ante su despacho, el Proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización del Café*, mediante el cual se propone la creación de un fondo de estabilización del café, con dos objetivos principales:

1. Garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio interno del café.

2. Impulsar la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura.

Uno de los recursos principales, con los cuales se financiará el Fondo de Estabilización del Café, es el aporte del Gobierno nacional de un 25% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.

Cordialmente,



PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización del Café.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Fondo de Estabilización del Café*. Créase el Fondo de Estabilización del Café, con el objeto de implementar instrumentos que permitan garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio del café e impulsando la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura.

Artículo 2º. *De la Naturaleza Jurídica*. El Fondo de Estabilización del Café funcionará como una cuenta especial, y sin personería jurídica, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993.

Artículo 3º. *Mecanismos de Estabilización*. Para la estabilización de los precios se aplicarán los siguientes mecanismos:

a) **Cesión de estabilización**. Hace parte de la cesión de estabilización los recursos equivalentes al 25% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo;

b) **Compensación de Estabilización**. El valor de referencia es equivalente a 33 salarios mínimo legales diarios vigentes por carga. Cuando el precio interno, para el día en que se registre la operación, sea inferior a esta suma, el Fondo de Estabilización del Café debe pagar al productor, la diferencia que faltare de forma que alcance el límite de 33 salarios mínimos legales diarios vigentes por carga.

Parágrafo. Los recursos que se generen por medio de la cesión de estabilización, serán invertidos única y exclusivamente al pago de la compensación de estabilización señalada en la presente ley.

Artículo 3º. *Administración del Fondo de Estabilización del Café*. Los recursos del Fondo serán administrados como una cuenta especial por la Federación Nacional de Cafeteros y serán ejecutados a través de las Cooperativas de Caficultores del País o por intermedio de un contrato de fiducia con el Banco Agrario de Colombia, previa la celebración de un contrato especial con el Gobierno nacional.

Parágrafo. En caso de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración, si la entidad administradora no está en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y políticas que debe regir la ejecución de recursos del Fondo de Estabilización del Café, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por razones especiales definidas mediante reglamento, podrá asumir temporalmente, a través de un encargo fiduciario, la administración del Fondo. La fiducia será contratada de conformidad con las normas de contratación estatal.

Artículo 4º. *Los recursos del Fondo de Estabilización del Café*. Los recursos del Fondo de Estabilización del café provendrán de las siguientes fuentes:

1. Un 25% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.

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

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

4. Aportes del Fondo Nacional de Café.

5. El producto de las sanciones impuestas a los productores, vendedores o exportadores por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley y en el reglamento de funcionamiento del Fondo.

6. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.

7. Los recursos provenientes de Cooperación Técnica Internacional.

Parágrafo. Los recursos deberán ser manejados en cuentas separadas que permitan identificar su destino y utilización por parte del Ministerio de Agricultura, quien ejercerá el control y dirección de sus actividades.

Artículo 5º. *El Comité Directivo del Fondo de Estabilización del Café, estará conformado por*:

a) El Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros o su delegado, quien lo presidirá;

b) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado;

c) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado;

d) Dos (2) representantes del Comité Nacional de Cafeteros;

e) Dos (2) Gerentes de las cooperativas de caficultores del país, elegidos por voto directo entre las gerentes de las mismas, cada cuatro años. Por cada delegado principal es elegido un suplente.

Artículo 6°. *Funciones del Comité Directivo*. El Comité Directivo del Fondo cumplirá las siguientes funciones:

1. Establecer las políticas y pautas del Fondo, de acuerdo con las cuales la entidad administradora podrá expedir los actos y medidas administrativas y suscribir los contratos o convenios especiales necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos previstos para el Fondo.

2. Definir la metodología y el reglamento para las operaciones de estabilización que se ejecuten con el Fondo, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero del artículo 40 de la Ley 101 de 1993.

3. Determinar los programas de estabilización para las operaciones que se realizan con el Fondo.

4. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos que se ejecuta con el fondo, presentado por la Federación Nacional de Cafeteros, previo el visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

5. Velar porque la entidad administradora haga una correcta y eficiente gestión del Fondo.

Parágrafo. Los costos operativos y financieros que genere la administración del Fondo no podrán superar el 1% de los recursos trasferidos a la Federación Nacional de Cafeteros.

Artículo 7º. *Reserva para la Estabilización*. El patrimonio del Fondo de Estabilización del Café constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, este se deberá aplicar así:

a) Cincuenta por ciento (50%) a engrosar los recursos del Fondo, con el propósito de garantizar su destinación exclusiva a la estabilización de los precios del café y asegurar el objetivo de este fondo;

b) Cincuenta por ciento (50%) para el subsidio de insumos y fertilizantes que comercialicen las cooperativas de caficultores.

Artículo 8°. *Medidas Administrativas*. A partir de la fecha de vigencia de la presente ley, se concede un plazo de seis (6) meses, para tomar las medidas administrativas tendientes a cumplir con lo establecido en la presente ley.

Artículo 9°. *Control Fiscal*. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos del Fondo de Estabilización del Café.

Artículo 10. *Vigencia y Derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el ***Diario Oficial***, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

Ernesto Macías Tovar
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

Rubén Darío Molano.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Consideraciones generales

La actual situación del sector cafetero colombiano, se encuentra en crecimiento en cuanto a producción y productividad, empero, se enfrenta el sector con altos costos de producción por cuenta del menor rendimiento por hectárea, ligados a precios bases de compra volátiles, situación que contrasta con las posibilidades crecientes que ofrece la coyuntura internacional, por un consumo mayor al crecimiento de la producción en algunos casos.

El sector cafetero a nivel internacional ha experimentado en los últimos años, aumentos importantes en producción, exportaciones y consumos.

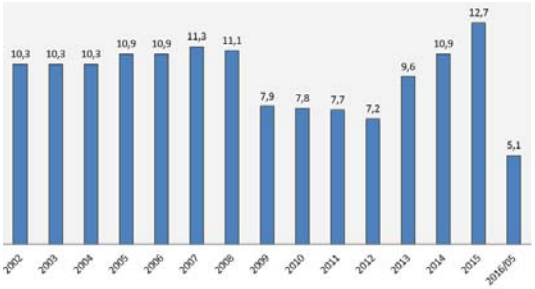
PRODUCCIÓN Y CONSUMO
MUNDIAL DE CAFÉ

MILLONES DE SACOS DE 60 KG



Gráfica N° 1. Producción y consumo mundial de café (Millones de sacos de 60kg)

EXPORTACIONES - MILLONES
DE SACOS DE 60KG



Grafica N° 2. Exportaciones (Millones de sacos de 60kg)[1].

Colombia cuenta con una producción anual de café vs. productividad por hectárea, creciente en los últimos años, tal como se refleja en la siguiente tabla:

AÑO	PRODUCCIÓN	PRODUCTIVIDAD
2002	11,6 MILLONES DE SACOS	15,1 SACOS POR HECTÁREA
2008	11,5 MILLONES DE SACOS	15,1 SACOS POR HECTÁREA
2009	7,8 MILLONES DE SACOS	10,2 SACOS POR HECTÁREA
2010	8,9 MILLONES DE SACOS	12,0 SACOS POR HECTÁREA
2011	7,8 MILLONES DE SACOS	10,8 SACOS POR HECTÁREA
2012	7,7 MILLONES DE SACOS	11,1 SACOS POR HECTÁREA
2013	10,9 MILLONES DE SACOS	14,1 SACOS POR HECTÁREA
2014	12,1 MILLONES DE SACOS	15,3 SACOS POR HECTÁREA
2015	14,1 MILLONES DE SACOS	17.8 SACOS POR HECTÁREA

Tabla N° 1. Producción vs. Productividad[2].

Sin embargo, Colombia ha perdido participación como productor mundial de café, pasando del segundo puesto que recuperó para el año 2002 a ocupar el tercero en el año 2014 y 2015, con un

[1] Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Recuperado de: http://www.federaciondecafeteros.org/particulares/es/quienes_somos/119_estadisticas_historicas/

[2] Respuesta Min. Hacienda a proposición No. 54 de 2016, debate de control político, Comisión Quinta Senado de la República, pág. 4.

porcentaje mundial para el año 2015 de 9,42%, a pesar de ello continua siendo un sector con efectos macroeconómicos importantes en nuestro país, genera cerca de **800 mil empleos directos** en el sector rural (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MADR), es decir, **32%** del empleo que generan las actividades **agrícolas** (2.5 millones de empleos), **23%** del **agropecuario** (3,5 millones de empleos) y **17,4%** de todo el **empleo rural** (4,6 millones de empleos, Dane, 2013).

Además del empleo directo, la caficultura tiene unos altos niveles de ocupación de personas en toda la cadena (producción, comercialización, trilla, transporte, industrialización y exportación), lo que se traduce en cerca de 1,6 millones de empleos indirectos (MADR).

PRINCIPALES PRODUCTORES DE CAFÉ DEL MUNDO EN EL AÑO 2015			
PUESTO	PAÍS	PRODUCCIÓN (EN MILES DE KG)	% DE PRODUCCIÓN MUNDIAL
1	Brasil	2.594.100	30,16%
2	Vietnam	1.650.000	19,18%
3	Colombia	810.000	9,42%

Tabla N° 2. Principales productores de café del mundo año 2015[3]

El valor de la cosecha 3,4 billones de pesos, se redistribuye como ingreso entre 561 mil familias y se traduce en consumo de bienes y servicios en la economía de más de 590 municipios (más de la mitad de los del país). Esto representa al año cerca de: $1,6 billones de gasto en alimentos, $745 mil millones en vivienda y servicios; $738 mil millones en bienes y servicios diversos, comunicaciones, salud, educación, recreación; $176 mil millones en ropa y calzado y $198 mil millones en transporte, lo que a su vez genera empleo y crecimiento en otros sectores.

Según estudio de la Política de Precios del Café en Colombia, realizado por Roberto Steiner, investigador Fedesarrollo, existen tres periodos en nuestro país de la política de precios internos del café y de los apoyos del Gobierno al precio interno.

1. Desde 1955 hasta 1994, el precio interno era fijado concertadamente entre el Gobierno y el gremio cafetero teniendo en cuenta las condiciones del mercado internacional y las condiciones macroeconómicas, con el objetivo de contribuir a la estabilización del ingreso de los caficultores. Las pérdidas en que incurría la Federación habida cuenta de garantizar este precio mínimo se cubrían con recursos del Fondo Nacional del Café, cuyos ingresos provenían de las ventas del grano en los mercados internacionales y de los impuestos que recaían sobre la actividad cafetera, sobre los cuales se volverá más adelante.

En Colombia la ruptura del Pacto de Cuotas y las reformas económicas que ocurrieron a comienzos de los años 90 no significaron cambios importantes en la política de precio interno.

2. El segundo período se extiende entre 1995 y 2001. El ajuste en el precio interno se ataba a las oscilaciones del mercado internacional.

Sin embargo, en la práctica se pueden identificar diferentes intervenciones del Gobierno con el fin de dar estabilidad o evitar un deterioro del ingreso del productor, especialmente en épocas de caída en los precios internacionales o de fuerte revaluación. Dicha intervención consistió en el establecimiento de un precio de sustentación definido concertadamente entre el Gobierno y el gremio por debajo del cual no se podía comprar el café. De nuevo, las pérdidas que se dieran por cuenta de la garantía del precio de sustentación se cargaban contra los recursos del Fondo Nacional del Café.

3. El último período comienza en 2001 y se extiende hasta hoy. La difícil situación de las finanzas del Fondo Nacional del Café a comienzos de siglo reveló la imposibilidad de seguir garantizando un precio de sustentación que no guardara correspondencia con las realidades del mercado internacional.

A partir de 2001 se eliminó el llamado precio de sustentación concertado. Desde entonces ha operado el mecanismo de ajuste automático del precio interno de acuerdo con los movimientos en los precios externos. Que los precios sean transparentes y de mercado no quiere decir que sean estables. Los mercados en este siglo han demostrado que los precios son muy cambiantes, o volátiles como se llama técnicamente. Así, en una semana los precios pueden ser muy bajos, y en otra pueden ser remunerativos.

El Gobierno, con cargo a recursos del Presupuesto Nacional, ha extendido subsidios con el fin de proteger el ingreso del productor en períodos de precios externos a la baja. Estos apoyos han surgido en el marco de acuerdos entre el Gobierno nacional y los productores, y no de una discusión en el Congreso de la República. (La política de precios del café, Universidad del Rosario, Fedesarrollo febrero 2015).

Para la vigencia 2013, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, destinó recursos por un valor de $994.000.000.000 que fueron transferidos al Fondo Nacional del Café para atender el programa AIC-PIC. Para la vigencia 2014 esta cartera Ministerial dispuso de un presupuesto de un billón de pesos de los cuales fueron transferidos recursos al Fondo Nacional de Café por $291.571.000.000.

Si bien es cierto, el AIC-PIC, se constituyó como programa de Protección del Ingreso Caficultor, creado y financiado por el Gobierno nacional con ejecución encargada a la Federación Nacional de Cafeteros, con el fin de mitigar la caída en el ingreso de los productores ocasionada por el desplome del precio internacional del café, la revaluación del peso y la caída de la producción por los efectos de la renovación de cafetales, el cual se

[3] Recuperado de: http://www.infocafe.es

mantuvo hasta 31 diciembre 2014, se desarrolló en las siguientes dos fases:

1 fase (octubre de 2012- marzo 2013)	2 fase (marzo 2013- diciembre 2014)
• "Apoyo al ingreso del caficultor (AIC)" •Apoyo de 60.000 por carga de 125 kg café pergamino seco cuando el precio interno del café estuviera por debajo de $650.000.	• "Protección al Ingreso Cafetero-PIC-" • Apoyo de $145 mil por carga de café pergamino seco de 125 kg, siempre que el precio base de compra publicado por la FNC fuera inferior $700 mil por carga de café. • Apoyo de $165 mil por carga de café pergamino seco de 125 kg, siempre que el precio base de compra publicado por la FNC fuera inferior $480 mil por carga de café.

Tabla N° 2. Fases del programa AIC-PIC[4]

Es menester manifestar, que la cifra de 384.401 de productores beneficiados, se segrega en:

ÁREA CAFÉ (HECTÁREAS)	**PRODUCTORES**
MENOS O IGUAL A 1 HECTÁREA	148.213 PRODUCTORES
1.1. A 5 HECTÁREAS	214.419 PRODUCTORES
5.1. A 10 HECTÁREAS	16.018 PRODUCTORES
10.1 A 20 HECTÁREAS	3.906 PRODUCTORES
20.1 A 50 HECTÁREAS	1.423 PRODUCTORES
50.1 A 100 HECTÁREAS	302 PRODUCTORES
MAYOR A 100 HECTÁREAS	120 PRODUCTORES
TOTAL	**384.401 PRODUCTORES**

Tabla N° 3. Productores beneficiado PIC[5].

En consecuencia, al desarrollo del programa, se logró evidenciar que la distribución del PIC fue inequitativa, en la medida que el 10% de los productores de mayor tamaño recibieron el 60% del monto total del subsidio otorgado, mientras que el 20% de los de menor tamaño apenas recibió el 8% (Informe Misión Cafetera pág. 158).

Lo **ejecutado** del programa **PIC** para el 2014 fue de **$291 mil millones de pesos** y el resto se destinó a otros sectores que se encontraban en las mismas condiciones de bajas de precios afectando los ingresos de los agricultores[6].

SECTOR
ALGODÓN-PRECIO MÍNIMO DE GARANTÍA
ARROZ- PROGRAMA DE APOYO A LA COMERCIALIZACIÓN
MAÍZ-PROGRAMA DE APOYO A LA COMERCIALIZACIÓN
CACAO –PROGRAMA DE APOYO A LA COMERCIALIZACIÓN
FRIJOL-PROGRAMA DE APOYO A LA COMERCIALIZACIÓN
YUCA-APOYO AL TRANSPORTE
PANELA-PROMOCIÓN AL CONSUMO
PAPA-PROMOCIÓN AL CONSUMO
GANADERÍA-ALIMENTACIÓN BOVINA

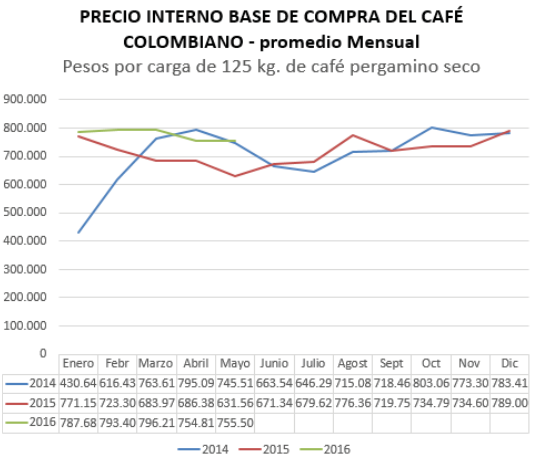
Tabla N° 4. Demás sectores destinatarios[7]

Los costos de producción discriminados en porcentaje se pueden segregar así:

Estructura de Costos de Producción (% de los Costos Totales)

	Mano de Obra (1)	Insumos (2)	Total (3)
1 Instalación			13.9
2 Control de Arvences	9.1	1.3	10.4
3 Fertilización	2.2	13.0	15.1
4 Control Fitosanitario			
Broca	2.9	0.5	3.3
Roya	1.2	1.2	2.4
Otras Plagas	0.7	0.4	1.1
Otras Sostenimiento	1.3	0.2	1.5
5 Recolección	40.7		40.7
6 Beneficio			6.1
7 Administración y Gastos Generales			6.2
8 **Costos Totales ($ por Hectárea)**			100.0
9 De los Cuales Costos Variables			60.6

Fuente: 1106 (de las 1121) encuestas que tuviesen información para todas las celdas relevantes, y cálculos de los autores



Gráfica N° 3. Precio interno base de compra del café colombiano - promedio mensual años 2014, 2015 a corte de mayo de 2016[8]

Por lo anterior y dada la grave situación que se genera por la inestabilidad en los precios del café, pero, sobre todo, porque el precio de venta del café escasamente cubre los costos de producción y en algunos casos cuando se generan utilidades estas son mínimas. (Dignidad Cafetera), es que se propone la creación de un fondo de estabilización del café, con dos objetivos principales:

1. Garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio interno del café.

2. Impulsar la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura.

Objetivos que coinciden con el querer del Gobierno nacional al expresar el 26 de agosto del año 2010, el señor Presidente de la República: "Bajo el esquema general que hemos propuesto en el

4 Respuesta Min. Hacienda a proposición No. 54 de 2016 debate de control político, comisión quinta Senado de la República, pág. 5.

5 Respuesta Min. Hacienda 2016.

6 Respuesta 2015000070831 Ministerio de Agricultura. (9 abril de 2015).

7 Respuesta 2015000070831 Ministerio de Agricultura. (9 abril de 2015).

8 Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Recuperado de: http://www.federaciondecafeteros.org/particulares/es/quienes_somos/119_estadisticas_historicas/

Gobierno de ahorrar en las vacas gordas para prevenir situaciones de vacas flacas, hemos hablado de una contribución cafetera que podría ser del 5 por ciento del precio internacional, que tenga un tope máximo cuando este llegue a un dólar con cincuenta centavos por encima de este monto, los recursos adicionales recaudados se destinarían a la **constitución de un fondo de estabilización para enfrentar los ciclos de precios bajos en el futuro**", puntualizó el Presidente[9].

El Fondo de Estabilización del Café, funcionará como una cuenta especial, y sin personería jurídica, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993 y será administrado por la Federación Nacional de Cafeteros previo contrato que suscribirá con el Gobierno nacional, y a través de las 34 cooperativas de caficultores del país (Federación Nacional de Cafeteros)[10], que hacen parte de la red de comercialización interna de la Federación Nacional de Cafeteros. Se trata de organizaciones de economía solidaria, de propiedad de los productores de café, cuya función principal es garantizar la compra de la cosecha cafetera en el máximo número de puntos de atención, pagando el mejor precio posible del mercado al productor.

Actualmente operan más de 513 puntos de compra en el territorio colombiano. La base social de las Cooperativas de Caficultores está conformada por aproximadamente 80 mil asociados.

Además de la Garantía de Compra, las Cooperativas de Caficultores prestan servicios sociales a sus afiliados como la venta de fertilizantes, insumos de provisión agrícola, víveres y abarrotes, transporte y crédito, entre otros. De ahí que consideremos la necesidad de fortalecer la labor de comercialización que adelantan estas Cooperativas, designándoles expresamente la función de ejecutar las operaciones de estabilización de acuerdo con la metodología y reglamento que expida el comité directivo y los servicios sociales que prestan a sus afiliados.

Los recursos con los cuales se financiará el Fondo de Estabilización del Café, depende de diferentes fuentes que conllevan una participación de diferentes sectores y del Gobierno nacional:

1. Aporte del Gobierno nacional un 25% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.

El Gobierno nacional dentro de la exposición de motivos de la Ley 1694 de 2013, *por la cual se modifican normas del estatuto tributario y se dictan otras disposiciones*, se expresó:

"*Esta propuesta permitirá abrir el espacio fiscal necesario para financiar de manera fiscalmente sana las apropiaciones adicionales requeridas, considerando la urgencia de dar solución definitiva al problema agropecuario y mejorar las condiciones de vida de la población campesina, sin afectar la sanidad fiscal del país ni el cumplimiento de las metas previstas en la Ley 1473 de 2011, que dispone una regla fiscal para el Gobierno nacional Central […]*

También ha sido enfático el Ministro Cárdenas en afirmar que esta operación de financiamiento por ningún motivo se transformará en una reforma tributaria mediante la introducción de nuevas disposiciones. El propósito del proyecto de ley que se presenta es exclusivamente el de financiar gastos de inversión social presupuestados en beneficio del sector agropecuario y de las familias campesinas. De acuerdo con el Ministro, el único objetivo de aplazar durante un año el impuesto a las transacciones bancarias es recaudar los recursos necesarios para apoyar el agro y a la familia campesina, y la forma de hacerlo no es subiendo los impuestos, sino manteniendo el estado del actual 4x1.000, durante un año más de lo previsto inicialmente […]".

Al modificarse nuevamente el artículo 872 del Estatuto Tributario, en la exposición de motivos se expresó:

"Como se recordará, desde hace varios años se ha buscado desmontar el GMF, sin embargo, diferentes hechos y circunstancias lo han impedido. Algunos relacionados con calamidades públicas y desastres ambientales y otros, como la más reciente crisis del sector agropecuario. La situación del sector y la atención de la situación de pobreza y desempleo de las familias campesinas hizo necesario mantener la tarifa del Gravamen en cuatro por mil, de manera que dos puntos pudieran destinarse totalmente al presupuesto del sector agropecuario. Hoy por hoy, dada la situación del sector no es factible reducir su presupuesto, el cual, entre 2013 y 2014, pasó de $2 billones a $5 billones".

Quedando previsto por ende en la Ley 1739 de 2014, lo siguiente:

Artículo 45. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4x1.000).

La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:

-Al tres por mil (3x1.000) en el año 2019.

-Al dos por mil (2x1.000) en el año 2020.

-Al uno por mil (1x1.000) en el año 2021".

En la vigencia 2015, por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros, se recaudaron

[9] Recuperado de: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100826_08.aspx

[10] Respuesta Federación Nacional de Cafeteros a Proposición número 53 de 2016, debate de control político, Comisión Quinta Senado de la República, pág. 14.

$6.741.442 en efectivo (Dian)[11], tomando como base tal valor, los recursos que se esperan por este concepto ascenderían a:

VIGENCIA FISCAL	25% GRAVAMEN MOVIMIENTOS FINANCIEROS
2015	1.685.361
2016	1.685.361
2017	1.685.361
2018	1.685.361

De lo aquí narrado se espera que el fondo cuente con estos recursos para capitalización, con el fin única y exclusivamente de llevar a cabo la organización y desarrollo de la comercialización del café y el apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo equilibrado, dentro del marco de decisiones que deben tomarse con la participación del Gobierno nacional, La Federación Nacional de Cafeteros, el Comité Nacional de Cafeteros y las Cooperativas de Caficultores. Garantizando la participación activa de todos los integrantes del sector.

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

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

4. Aportes del Fondo Nacional de Café.

5. El producto de las sanciones impuestas a los productores, vendedores o exportadores por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley y en el reglamento de funcionamiento del Fondo.

6. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.

7. Los recursos provenientes de Cooperación Técnica Internacional.

• FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como fundamentos jurídicos, entre otros, las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, **comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.**

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

LEY 1340 DE 2009:

Artículo 31. ***Intervención del Estado*****.** El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de estabilización de precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario, el Establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto número 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el Régimen de Salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

LEY 101 DE 1993 "Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero":

Artículo 7°. Cuando circunstancias ligadas a la protección de los recursos naturales orientados a la producción agropecuaria, a la protección del ingreso rural y al mantenimiento de la paz social en el agro así lo ameriten, el Gobierno podrá otorgar, en forma selectiva y temporal, incentivos y apoyos directos a los productores agropecuarios y pesqueros, en relación directa al área productiva o a sus volúmenes de producción.

Parágrafo. La Comisión Nacional Agropecuaria creada por la presente ley, emitirá concepto con relación a las áreas de aplicación, productos y montos de los incentivos y apoyos establecidos en el presente artículo.

Artículo 36. Sin perjuicio de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros regulados en la presente ley, créanse los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, como cuentas especiales, los cuales tienen por objeto procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios al productor de dichos bienes agropecuarios y pesqueros.

Parágrafo. Cuando el Gobierno nacional lo considere necesario organizará Fondos de Estabi-

[11] Recuperado de: www.dian.gov.co/.../Recaudo_Anual_por_tipo_de_impuesto_1970_2016p.xlsx.

lización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, dentro de las normas establecidas en la presente ley.

Artículo 37. Los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros que se organicen a partir de la vigencia de la presente ley serán administrados, como cuenta especial, por la entidad gremial administradora del Fondo parafiscal del subsector agropecuario y pesquero correspondiente. Estos Fondos también podrán ser administrados por el Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, como una cuenta separada de sus propios recursos, en los términos que señale el Gobierno nacional.

Estos Fondos también podrán ser administrados por otras entidades o por intermedio de contratos de fiducia, de acuerdo con la decisión que para tal efecto tome el Ministerio de Agricultura.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá transformar los actuales Fondos de Estabilización de Precios de Exportación de cacao y algodón, en Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, en los términos de esta ley.

Artículo 38. Los recursos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 40 de la presente ley.

2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, a los cuales se refiere el Capítulo V de la presente ley, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

3. Los recursos que les sean apropiados en el Presupuesto Nacional para capitalización.

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

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

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

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

Artículo 39. La composición de los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros será determinada en cada caso por el Gobierno nacional, lo mismo que el procedimiento y el período para el cual los productores, vendedores y exportadores, según corresponda, designen sus representantes en ellos. Cuando un Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros esté incorporado como cuenta especial a un Fondo Parafiscal Agropecuario o Pesquero, la composición del Comité Directivo de aquel y sus reglas de mayoría, serán las mismas del organismo que tenga a su cargo la aprobación del presupuesto o del plan de inversiones y gastos del Fondo Parafiscal.

Artículo 40. ***Procedimiento para las operaciones de los Fondos de Estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros***. El precio de referencia o la franja de precios de referencia; la cotización fuente del precio del mercado internacional relevante; y el porcentaje de la diferencia entre ambos precios que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los comités directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

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

1. Si el precio del mercado internacional del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros respectivo es inferior al precio de referencia o al límite inferior de una franja de precios de referencia, el Fondo pagará a los productores, vendedores o exportadores una compensación de estabilización. Dicha compensación será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambos precios, fijado en cada caso por el Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura, o su delegado.

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

3. Con los recursos de los fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones de los precios externos, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República.

Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán la metodología para el cálculo del precio de referencia a partir de la cotización más representativa en el mercado internacional para cada producto colombiano, con base en un promedio móvil no inferior a los últimos 12 meses ni superior a los 60 meses anteriores.

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

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

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

Artículo 41. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán la etapa del proceso de comercialización en la cual se aplican las cesiones y los procedimientos y sanciones para asegurar que ellas se hagan efectivas. Cuando se trate de operaciones comerciales en las cuales participe el Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, las cesiones se aplicarán en el momento de la venta de los productos.

Artículo 42. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán deducir parcial o totalmente de las compensaciones por realizar, el equivalente al Certificado de Reembolso Tributario, CERT, si las exportaciones se benefician de dicho incentivo.

Así mismo, podrán descontar parcial o totalmente las preferencias arancelarias otorgadas en los mercados de exportación.

Artículo 43. Los comités directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros ejercerán las demás funciones que les señale el Gobierno nacional en el reglamento de la presente ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.

Artículo 44. Cada Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros tendrá un secretario técnico, que será designado por su Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura o su delegado. El secretario técnico podrá ser también el ordenador de gastos del Fondo.

Las secretarías técnicas se integrarán con personal de alta calificación profesional, que en forma permanente elaborarán los estudios, propuestas y evaluaciones técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa de los Fondos de Estabilización. Los gastos de funcionamiento y los costos de administración serán sufragados con cargo a sus propios recursos.

• **OBJETO**:

El objeto del presente proyecto de ley, es la creación del Fondo de Estabilización del Café, con el fin de implementar instrumentos que permitan garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio del café e impulsando la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura.

Presentado por:



SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de julio del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 29, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Ernesto Macías Tovar*; honorable Representante *Rubén Darío Molano.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 29 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea*

el Fondo de Estabilización del Café, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Ernesto Macías Tovar* y el honorable Representante *Rubén Darío Molano*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2016

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el presitado proyecto de ley a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 528 - Viernes, 22 de julio de 2016

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 28 de 2016 Senado, por medio de la cual se establece un alivio de cartera para pequeños y medianos productores agropecuarios, se adoptan tasas de interés y se determinan garantías crediticias..... 1

Proyecto de ley número 29 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización del Café .. 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2016