



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1188

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de diciembre de 2017

EDICIÓN DE 44 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariosenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
EN LA COMISIÓN TERCERA DEL
HONORABLE SENADO DE LA
REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 117 DE 2017 SENADO**

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

Bogotá, D. C., 12 diciembre de 2017

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ GUERRA DE LA
ESPRIELLA

Presidente

Comisión Tercera

Senado de la República de Colombia

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café.

Atendiendo a la honrosa designación que se me ha hecho, en cumplimiento del mandato constitucional, y de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café.**

TRÁMITE Y ANTECEDENTES

En un primer momento el **Proyecto de ley número 29 de 2016 Senado, por medio del cual se crea el Fondo de Estabilización del Café**, fue radicado el día 22 de julio de 2016, para este Proyecto el 19 de agosto de 2016 fue designada como ponente la honorable Senadora Olga Lucía Suárez Mira, quien después de solicitar varias

prorrogas en virtud de la espera de obtener conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Ministerio de Agricultura y por último de la Universidad Nacional ante la negativa de la Federación Nacional de Cafeteros de brindar concepto, presentó ponencia el 27 de marzo de 2017 publicada en la **Gaceta del Congreso** número 190 el miércoles 29 de marzo de 2017. Finalmente este **Proyecto de ley número 29 de 2016 Senado, por medio del cual se crea el Fondo de Estabilización del Café**, fue archivado al no alcanzar a surtir primer debate antes del 20 de julio de 2017.

Posteriormente, el honorable Senador Ernesto Macías radicó el 12 de septiembre de 2017 ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, el **Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café**, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 778 del 13 de septiembre de 2017. Este Proyecto de Ley propone la creación de un Fondo de Estabilización de Precios del Café, con dos características básicas:

a) Establecer una cesión de estabilización por el Gobierno nacional y con destino al Fondo, equivalente al 10% de los recursos del gravamen a los movimientos financieros;

b) Aplicar una compensación de estabilización que se pagará al productor, tomando como valor de referencia el equivalente 35 salarios mínimos diarios legales vigentes por carga de café. Esta compensación se pagará con recursos del Fondo de Estabilización para cubrir la diferencia entre el precio interno de mercado y este valor de referencia.

Para tal efecto, el Proyecto de ley originalmente radicado propone el siguiente articulado:

Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado

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

Artículo 1°. Fondo de Estabilización de precios del Café: Créase el Fondo de Estabilización de precios 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 y mejorar las condiciones y la calidad de vida de este sector.

Artículo 2°. De la Naturaleza Jurídica. El Fondo de Estabilización de precios 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 3°. 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 10% 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 35 salarios mínimos 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 de precios del Café debe pagar al productor, la diferencia que faltare de forma que alcance el límite de 35 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 4°. Administración del Fondo de Estabilización de precios 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 de precios 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 5°. Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café: Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del café provendrán de las siguientes fuentes:

1. Un 10% 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 6°. El Comité Directivo del Fondo de Estabilización de precios 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 los gerentes de las mismas, cada cuatro años. Por cada delegado principal es elegido un suplente.

Artículo 7°. 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 transferidos a la Federación Nacional de Cafeteros.

Artículo 8°. Reserva para la Estabilización. El patrimonio del Fondo de Estabilización de precios del Café constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, éste 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 9°. 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 10. Control Fiscal. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café.

Artículo 11. 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.

De este Proyecto fui designado como ponente el 4 de octubre de 2017, razón por la cual con mi Unidad de Trabajo Legislativo y la Federación Nacional de Cafeteros sostuvimos una serie de entrevistas y reuniones que dieron como resultado una propuesta de modificación al articulado presentado por el honorable Senador Ernesto Macías, sobre la cual se elabora la presente ponencia.

ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE PONENCIA

Para elaborar la presente ponencia y proponer las modificaciones al articulado originalmente radicado, así como los ajustes a la propuesta formulada por la Federación Nacional de Cafeteros, se tuvieron en cuenta los siguientes argumentos:

1. La inestabilidad de precios del café y el riesgo de conflictos cafeteros.

La caficultura en Colombia, con más de 578 mil predios, es una actividad donde predominan los pequeños productores, aunque también hay una participación importante de grandes caficultores. Como se deduce del siguiente cuadro, 554.578 predios que representan el 95,8% de todos los predios cafeteros, tienen 5 hectáreas o menos y representan el 73% del área total cultivada. En contraste, el 4,2% restante de predios mayores de 5 hectáreas (20.680 predios) concentran el 27% del área sembrada. Es, por tanto, una actividad con predominio de población vulnerable, que convive con una fracción menor de cafeteros de mayor tamaño que concentran más de la cuarta parte del área total sembrada.

Cuadro 1. Distribución de las fincas cafeteras por tamaño

Tamaño	Predios		Área cultivada en café		Área promedio cultivada en café (Ha)
	No.	%	(Ha)	%	
3 Ha. o menos	511,551	88.4	539,643	56	1.1
Más de 3 y hasta 5 Ha.	43,027	7.4	165,077	17	3.8
Más de 5 y hasta 10 Ha.	17,445	3.0	115,721	12	6.6
Más de 10 y hasta 20 Ha.	4,423	0.8	58,759	6	13.3
Más de 20 y hasta 50 Ha.	1,610	0.3	45,337	5	28.2
Más de 50 Ha.	502	0.1	43,801	5	87.3
Total	578,558	100	968,338	100	1.7

Fuente: Elaborado con base en datos de la Federación Nacional de Cafeteros por Eduardo Lora, Marcela Meléndez y Mariano Tommasi. *Las Instituciones Cafeteras*. Bogotá, 2014

Cuando se deprime el precio internacional de un producto como el café, destinado principalmente a la exportación, esto genera situaciones de riesgo sobre los ingresos de los cafeteros. Si, además, una caída de precios coincide con una tasa de cambio desfavorable para las exportaciones, esta situación será todavía más grave. Esto fue lo que sucedió precisamente en años recientes, generando una profunda crisis cafetera.

Como se puede ver en las siguientes gráficas, mientras que en abril de 2011 el precio interno del café estaba por encima de un millón de pesos la carga de 125 kilos de pergamino seco, hasta diciembre de 2013 se presentó una fuerte tendencia a la baja, para colocarse por debajo de

385.000 pesos a finales de 2013. Esto se da en unas circunstancias en donde, según cifras presentadas por la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia¹, para este último año (2013) se estima que los costos promedio de producción eran de alrededor de 555.000 pesos por carga, con costos superiores a los 650.000 pesos por carga en algunas regiones del país².

Gráfico 1. Precio interno del café pergamino seco en Colombia



Fuente: Cálculos para esta Ponencia, realizados con base en datos de la Federación Nacional de Cafeteros

Esta tendencia a la baja del precio interno se originó en dos hechos ocurridos simultáneamente durante el mismo período: la caída del precio internacional del café, que pasó de más de 3 dólares a 1,25 dólares la libra; y una tasa de cambio deprimida, con un promedio de 1.830 pesos por dólar. En contraste, a principios de 2016 el precio internacional volvió a caer a menos de 1,40 centavos la libra, pero el precio interno se mantuvo alrededor de 800 mil pesos la carga, por efecto de una tasa de cambio mucho más favorable, de cerca de 3.300 pesos por dólar.

Gráfico 2. Precio internacional del café de Colombia



Fuente: Cálculos para esta Ponencia, realizados con base en datos de la Federación Nacional de Cafeteros

La caída de los precios internos aún por debajo de los costos de producción durante casi todo el 2013, generó un fuerte conflicto entre los productores cafeteros, conduciendo al conocido paro cafetero que se adelantó en esa época. Ante la ausencia de mecanismos estables e institucionalizados para enfrentar esta situación, el Gobierno nacional tuvo que aplicar una medida de emergencia, proporcionando un ingreso adicional para compensar las pérdidas de los cafeteros.

Según la Misión Cafetera³, esta medida tuvo un alto costo para el presupuesto nacional, ascendiendo a 72 mil millones de pesos a finales de 2012, más de un billón de pesos en 2013 y 292 mil millones en los primeros meses de 2014. Costo que, en menos de un año calendario, representó más del doble de los aportes de los cafeteros al Fondo Nacional del Café durante cinco años, los cuales fueron en total de 576 mil millones de pesos entre 2010 y 2014.

Con las modificaciones que se proponen en esta Ponencia, se busca que el Proyecto de Ley se oriente a buscar que no se requiera tomar medidas de choque frente a situaciones de crisis de precios, sino que se tenga una política estable y con sostenibilidad financiera de largo plazo.

2. Precios definidos administrativamente y mecanismos alternativos.

El proyecto de ley originalmente radicado propone crear un esquema de precios administrados. No obstante, tanto la Misión Cafetera como otros expertos sostienen que este tipo de esquemas es insostenible, ante la imposibilidad de establecer con un aceptable grado de certeza cuáles serían los precios de largo plazo⁴. Argumentan que buscar la estabilización o el sostenimiento de los precios a través de mecanismos de garantía de compra y del establecimiento de precios mínimos de referencia para garantizar dicha compra, no es sostenible. Esto en virtud de que, si el precio definido administrativamente difiere del precio de largo plazo, el mecanismo enviará señales equivocadas al productor, eliminando los peores escenarios de precios y desincentivándolo a comprender y utilizar productos financieros de cobertura tales como las opciones y los mercados de futuros. Igualmente sostienen los especialistas que, ante la dificultad para determinar el nivel de precios de largo plazo, algunos esquemas utilizan los costos de producción como referente de estabilización. Al respecto, sostienen que este procedimiento es inconveniente, puesto que envía una señal errada a los productores con mayores costos, indicándoles que recibirán siempre una retribución de los mismos. Esto aleja al productor de las tendencias del mercado y no lo incentiva a promover una mayor eficiencia productiva

¹ Esta Misión, creada en 2013 por el Gobierno nacional y dirigida por Juan José Echavarría, durante dos años analizó diferentes aspectos a nivel mundial y nacional, proponiendo un conjunto de políticas públicas y estrategias para enfrentar problemas estructurales del sector de la caficultura en Colombia.

² Echavarría, Juan José, Pilar Esguerra, Daniela McAllister y Carlos Felipe Robayo. *Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia. Resumen Ejecutivo*. Bogotá, 2014 (pág. 24).

³ Echavarría et al (2015), pág. 47.

⁴ Steiner, Roberto, Natalia Salazar y Alejandro Becerra. *La política de precios del café en Colombia*. Bogotá, febrero de 2015 (pág. 6).

con la correspondiente reducción de costos de producción.

Para enfrentar estos elementos de insostenibilidad, lo que proponen los expertos es ofrecer al productor el acceso a mecanismos de opciones de precio de venta. Al respecto, señalan lo siguiente⁵:

Los gobiernos podrían promover el mercado de coberturas y opciones y apoyar a los productores para que accedan a estos mecanismos como forma de mitigar los riesgos de precio. Kang y Mahajan (2006)^[6] resumen las ventajas que tienen los instrumentos de mercado frente a los esquemas comentados anteriormente, así: 1) a diferencia de los mecanismos que buscan reducir la volatilidad a través de la intervención en los precios, los instrumentos de cobertura proporcionan al productor certidumbre sobre sus ingresos futuros (o gastos futuros) al asegurarles un flujo de caja; 2) los instrumentos financieros se estructuran sobre los precios de mercado (no sobre niveles de precios fijados administrativamente) y trasladan el riesgo de precio a los mercados financieros, que tienen la disponibilidad y capacidad para asumirlo; 3) en aquellos países en donde los mercados de coberturas financieras están poco desarrollados, los derivados de precios de productos básicos permiten trasladar el riesgo a los comercializadores o a los especuladores en los países industrializados, quienes también tienen mayor capacidad para asumirlo; 4) el desarrollo de coberturas y derivados puede mejorar el acceso al crédito por parte de los productores pues aseguran la entrega física del producto, los pagos correspondientes y la capacidad de cumplir las obligaciones financieras; y 5) el desarrollo de estos mecanismos permite una formación más eficiente de los precios del producto.

De todas formas, los mismos autores sostienen que, a pesar de sus evidentes ventajas, estos instrumentos no son una panacea y deben enfrentar retos importantes para su implementación. En primer lugar, porque estos mecanismos de estabilización no protegen al productor de caídas seculares de los precios; y, no menos importante, porque requieren una adecuada y sólida organización de los productores y significativos esfuerzos de capacitación.

3. Los fondos de estabilización de precios de bienes agropecuarios en Colombia.

La Ley 101 de 1993 crea los fondos de estabilización de precios de bienes agropecuarios y pesqueros, autorizando al Gobierno para su constitución, en los siguientes términos:

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 Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, dentro de las normas establecidas en la presente Ley.*

Según lo establece esta misma ley, los fondos de estabilización de precios de bienes agropecuarios y pesqueros son un esquema más flexible que el establecimiento de precios únicos de referencia, fijados administrativamente. Para tal efecto, se crea una franja de precios como mecanismo de referencia, la cual se debe construir con base en el comportamiento de los precios previos de mercado entre uno y cinco años previos. Además, complementa este mecanismo con la opción de usar recursos del fondo para celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones externas de los precios. Lo anterior se plantea de la siguiente manera en dicha ley:

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*

⁵ Steiner et al (2015), págs. 6 y 7.

⁶ Kang, K.G., & Mahajan, N. "An introduction to market-based instruments for agricultural price risk management." Agricultural Management, Marketing, and Finance (Working document 12). Food and Agricultural Organization of the United Nations, 2006 [citado por Steiner et al, 2015].

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.

En relación con la sostenibilidad, en el caso del café el mecanismo creado por esta ley tiene una limitación financiera relevante. En efecto, se exige al productor que pague al Fondo una cesión de estabilización cuando el precio del mercado internacional sea superior al precio de referencia o al límite superior de la franja de precios de referencia. Esta situación es prácticamente imposible de cumplir en el caso del café, teniendo en cuenta los aportes que ya está haciendo el productor de manera directa e indirecta al Fondo Nacional del Café. En efecto, los cafeteros aportan

de manera directa al Fondo Nacional de Café 6 centavos de dólar por cada libra de café exportado; además, la actividad comercial, adelantada con recursos de este mismo Fondo, generan un rendimiento de 3 centavos de dólar adicionales, los cuales son pagados de manera indirecta por los mismos cafeteros⁷. En síntesis, los cafeteros están ya aportando a este Fondo 9 centavos por libra exportada y no podría sacrificar aún más ingresos para hacer una cesión adicional en épocas de precios por encima de la franja establecida.

4. La Federación Nacional de Cafeteros y la estabilización de precios.

La Federación de Cafeteros es consciente de la inconveniencia de un fondo de estabilización basado en mecanismos de ahorro y desahorro, por no ser viable en el largo plazo. Además, considera que los fondos que actualmente operan en el país para algodón, azúcar, cacao, palma, carnes y lácteos están orientados hacia productos con destino predominante hacia el mercado interno. Teniendo en cuenta estas consideraciones, la Federación viene adelantando acciones orientadas al diseño de alternativas para reducir la volatilidad del precio del café⁸:

En 2016 la FNC inició el estudio de factibilidad y revisión de alternativas para la implementación de un mecanismo de estabilización de precios de café, en la cual se ha identificado la necesidad de profundizar en los elementos técnicos y legales, la socialización a nivel nacional e internacional y la validación teórica por expertos.

En este sentido, se contó con la visita de dos destacados economistas, expertos en la materia, Benoit Daviron y Franck Galtier, quienes sugirieron realizar estudios de economía agrícola más detallados para determinar el impacto de la inestabilidad del ingreso en el productor, algo crucial para gestionar recursos ante entes multilaterales para operar el mecanismo.

En paralelo, se perfecciona el diseño del mecanismo, para que herramientas de ingeniería financiera permitan al Fondo Nacional del Café (FoNC) contrarrestar, a un costo razonable, el riesgo de precios inherente a un mecanismo de estabilización.

En esta dirección y como resultado del trabajo realizado para la elaboración de la presente Ponencia, el 28 de noviembre del presente año se recibió la siguiente comunicación remitida por la Secretaria General de la Federación Nacional de Cafeteros:

⁷ Ver al respecto Muñoz, Luis Genaro. *La verdad sobre el margen del Fondo Nacional del Café*. Abril de 2015 [www.federaciondecafeteros.org/pergamino-fnc/index.php/comments/la_verdad_sobre_el_margen_del_fondo_nacional_del_cafe]

⁸ Ver Federación Nacional de Cafeteros. *Comportamiento de la Industria Cafetera Colombiana 2016* (p. 25).

Bogotá, 23 de noviembre de 2017

Doctor

ANTONIO NAVARRO WOLFF

Senado de la República de Colombia

Senado de la República de Colombia

Cra. 7 No. 8-68

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Respetado Senador Navarro:

Adjunto a esta comunicación encontrará una propuesta de modificación al articulado sometido a nuestra consideración mediante el cual se crea un Fondo de Estabilización de Precios del Café (FEPC). Tras revisar la normatividad y jurisprudencia de los fondos de estabilización que ya existen en Colombia (Algodón, Azúcar, Cacao, Palma, Carnes y Lácteos) y consultado nuestro equipo jurídico, consideramos que estos fondos son competencia del Gobierno Nacional, de conformidad con lo previsto en la Ley 101 de 1993.

Sin embargo, para el caso presente, hemos notado también que la reglamentación establecida en la mencionada Ley respecto a fondos de estabilización está diseñada para productos con vocación para el mercado interno y, además, promueve mecanismos de ahorro y desahorro que no son viables a largo plazo. En ese sentido, creemos que la justificación para radicar este proyecto como una ley, en lugar de un decreto, puede apoyarse en la reformulación del mecanismo alrededor de un “seguro” de estabilización de precios, según lo que hemos visto en nuestras múltiples conversaciones. Hemos intentado incluir esta distinción en el objeto del FEPC y en los demás artículos, todo lo cual encontrará en el documento anexo.

Finalmente, de las conclusiones que se obtienen de las nutridas reuniones que se sostuvieron en las últimas semanas entre usted y su equipo de trabajo con funcionarios de las Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, consideramos que es de importancia para el sector agrícola colombiano y en particular del gremio cafetero, explorar alternativas para promover un proyecto de ley que cubija mecanismos y/o seguros de estabilización de precios. Dichos mecanismos ya se encuentran en desarrollo y hacen uso de esquemas de coberturas y mitigación de riesgos que permiten garantizar la viabilidad económica en el largo plazo.

En ese orden de ideas le manifestamos nuestra disposición para seguir profundizando en estos esquemas y nos permitimos reiterarle el interés que tiene la Federación Nacional de Cafeteros de trabajar conjuntamente en este tipo de iniciativas que propenden por el bienestar de los caficultores y contribuyan a mejorar su rentabilidad, sin perjuicio de que también puedan utilizarse mecanismos para otros sectores.

Cordialmente,

[firmado]

MARIA APARICIO CAMMAERT

Secretaria General

Anexo: Lo anunciado

c.c: Senador Ernesto Macías Tovar. Autor del Proyecto de ley.

La propuesta de articulado que acompaña esta comunicación de la Federación se presenta en detalle en la siguiente sección de los argumentos que sustentan esta Ponencia. En términos específicos, en sesiones de trabajo para la elaboración de la presente Ponencia se concretó la propuesta de reformular el mecanismo de franjas de precios que establece el artículo 40 de la Ley 101 de 1993, alrededor de algo equivalente a una especie de “seguro” de estabilización. Este mecanismo, el cual se incluye en las modificaciones propuestas al presente Proyecto de Ley, consistiría en el pago de una prima para adquirir de manera voluntaria una opción de precios de venta, pudiendo hacer uso de ella cuando el precio en el mercado sea inferior a dicha opción.

El reto fundamental de esta iniciativa es que se requerirá pagar la mencionada prima de manera permanente, aún en los casos en que no se opte por usar la opción de precio de venta, lo cual puede resultar muy oneroso para los pequeños cafeteros. Para afrontar esta situación, se requeriría que el Estado subsidiara, total o parcialmente, el pago de la prima a los cafeteros más pequeños, tal como se establece en la Ponencia que aquí se presenta.

5. Propuesta de un nuevo mecanismo de estabilización de precios para el café.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la presente ponencia propone la creación de un Fondo de Estabilización de Precios del Café que tenga por objeto procurar un ingreso remunerativo a los cafeteros, especialmente de los de menor tamaño, mediante el financiamiento de primas para optar a opciones de precios de venta o mecanismos similares, orientados a la estabilización de los precios del café. Este Fondo se regiría en los aspectos generales a lo establecido en el Capítulo IV de la Ley 101 de 1993, con algunas modificaciones en la forma de operación del mecanismo de estabilización.

En cuanto a su naturaleza jurídica, este Fondo operaría como una cuenta especial y sin personería jurídica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993. El Fondo sería administrado por la Federación Nacional de Cafeteros, como una cuenta separada de la propia. El producto cubierto por este mecanismo será exclusivamente el café pergamino seco y sus beneficiarios serán exclusivamente los productores y no los intermediarios o comercializadores.

La propuesta así elaborada para elaborar el Pliego de Modificaciones al Proyecto de Ley originalmente radicado se fundamentó en una propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros, con las modificaciones que se consideraron pertinentes para la presente Ponencia y tal como se reseña en la siguiente tabla:

Pliego de Modificaciones al Proyecto de Ley 117 de 2017 – Senado

“Por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café

<p align="center">Proyecto de ley número 117 de 2017, <i>por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café</i></p>	<p align="center">Propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros</p>	<p align="center">Pliego de Modificaciones incorporadas para la presente Ponencia</p>
<p>Artículo 1º. Fondo de Estabilización de precios del Café. Créase el Fondo de Estabilización de precios 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 y mejorar las condiciones y la calidad de vida de este sector.</p>	<p>Artículo 1º. Creación. Créase el Fondo de Estabilización de Precios del Café el cual operará conforme a los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.</p>	<p>Artículo 1º. Fondo de Estabilización de Precios del Café. Créase el Fondo de Estabilización de Precios del Café el cual operará conforme a los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993 <u>y lo que se establece en la presente Ley.</u></p>
<p>Artículo 2º. De la Naturaleza Jurídica. El Fondo de Estabilización de precios 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.</p>	<p>Artículo 2º. Objeto. El Fondo de Estabilización de precios del Café tendrá por objeto procurar un ingreso remunerativo para los caficultores colombianos, mediante el financiamiento de las primas de seguros para la estabilización de los precios del café pergamino seco.</p>	<p>Artículo 2º. Objeto. El Fondo de Estabilización de Precios del Café tendrá por objeto procurar un ingreso remunerativo para los caficultores colombianos, mediante el financiamiento de primas <u>para acceder a los mecanismos de estabilización de los precios del café pergamino seco que se establezcan en el marco de la presente Ley.</u></p>
<p>Artículo 3º. Mecanismos de Estabilización. Para la estabilización de los precios se aplicarán los siguientes mecanismos:</p> <p>a) Cesión de estabilización. Hace parte de la cesión de estabilización los recursos equivalentes al 10% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo;</p> <p>b) Compensación de Estabilización. El valor de referencia es equivalente a 35 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 de precios del Café debe pagar al productor, la diferencia que faltare de forma que alcance el límite de 35 salarios mínimo legales diarios vigentes por carga.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 3º. Naturaleza Jurídica. El Fondo de Estabilización de precios 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.</p>	<p>Artículo 3º. Naturaleza Jurídica. El Fondo de Estabilización de Precios del Café funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993.</p>
<p>Artículo 4º. Administración del Fondo de Estabilización de precios 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.</p> <p>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 de precios 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.</p>	<p>Artículo 4º. Administración. El Fondo de Estabilización de precios del Café será administrado por la Federación Nacional de Cafeteros (la Federación). El Gobierno Nacional suscribirá el contrato correspondiente, en el cual se señalarán los términos y condiciones bajo las cuales se administrará el FNPC.</p> <p>Parágrafo 1º. La Federación manejará los recursos que conforman el FEPC de manera independiente de sus propios recursos, para lo cual deberá llevar una contabilidad separada, de forma que en cualquier momento se pueda establecer su estado y movimiento.</p> <p>Parágrafo 2º. La Federación recibirá por su gestión una contraprestación equivalente que se definirá dentro de los términos del contrato que para tal efecto suscriba con el Gobierno Nacional.</p>	<p>Artículo 4º. Administración. El Fondo de Estabilización de Precios del Café (<u>el Fondo</u>) será administrado por la Federación Nacional de Cafeteros (la Federación). El Gobierno nacional suscribirá el contrato correspondiente, en el cual se señalarán los términos y condiciones bajo las cuales se administrará <u>dicho Fondo.</u></p> <p>Parágrafo La Federación manejará los recursos que conforman el <u>Fondo</u> de manera independiente de sus propios recursos, para lo cual deberá llevar una contabilidad separada, de forma que en cualquier momento se pueda establecer su estado y <u>el</u> movimiento <u>de los recursos provenientes de cada una de sus fuentes.</u></p>

<p align="center">Proyecto de ley número 117 de 2017, <i>por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café</i></p>	<p align="center">Propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros</p>	<p align="center">Pliego de Modificaciones incorporadas para la presente Ponencia</p>
<p>Artículo 5°. Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café. Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del café provendrán de las siguientes fuentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un 10% 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. 5. Aportes del Fondo Nacional de Café. 6. 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. 7. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones. 8. Los recursos provenientes de Cooperación Técnica Internacional. <p>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.</p>	<p>Artículo 5°. Producto sujeto de estabilización. Para los efectos de la presente ley, el producto agrícola objeto de estabilización será el café pergamino seco de variedad Arábica.</p> <p>Parágrafo. Son los productores de cada grano de café los que podrán beneficiarse de la estabilización. Es decir que el único beneficiario de estabilización de precios de cada grano de café pergamino seco será aquella persona natural o jurídica que lo haya producido. Las transacciones de café pergamino seco entre comercializadores o intermediarios no estarán sujetas a estabilización.</p>	<p>Artículo 5°. Producto sujeto de estabilización. Para los efectos de la presente ley, el producto agrícola objeto de estabilización será el café pergamino seco de variedad Arábica.</p> <p>Parágrafo. <u>Sólo podrán beneficiarse de los mecanismos de estabilización de precios establecidos en el marco de la presente Ley los productores de café.</u> Es decir, el único beneficiario de la estabilización de precios establecida en el marco de la presente Ley para el café pergamino seco, será aquella persona natural o jurídica que lo haya producido. Las transacciones de café pergamino seco entre comercializadores o intermediarios no estarán sujetas a esta estabilización.</p>
<p>Artículo 6°. El Comité Directivo del Fondo de Estabilización de precios del Café, estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 	<p>Artículo 6°. Mecanismos de estabilización. Los mecanismos de estabilización que utilizará el Fondo de Estabilización de Precios del Café serán los siguientes:</p> <p>a) Cesión de estabilización. El productor podrá suscribir las cantidades de café que serán objeto de estabilización de precios durante un período de tiempo determinado, con una cantidad máxima igual al 80% de su capacidad instalada para dicho período, y de acuerdo con la información registrada en el Sistema de Información Cafetero (SICA).</p>	<p>Artículo 6°. Mecanismos de estabilización. Los mecanismos de estabilización que utilizará el Fondo de Estabilización de Precios del Café serán los siguientes:</p> <p>a) Cesión de estabilización. El productor podrá suscribir las cantidades de café que serán objeto de estabilización de precios durante un período de tiempo determinado, con una cantidad máxima igual al 80% de su capacidad instalada para dicho período, de acuerdo con la información registrada en el Sistema de Información Cafetero (SICA).</p>

<p>Proyecto de ley número 117 de 2017, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café</p>	<p>Propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros</p>	<p>Pliego de Modificaciones incorporadas para la presente Ponencia</p>
	<p>En el momento de suscribir dichas cantidades, el productor deberá realizar una cesión de estabilización correspondiente a un porcentaje del valor de la prima del seguro correspondiente, independientemente de si el precio del mercado internacional del producto en cuestión fuere superior o inferior al precio de referencia. Este porcentaje y su metodología de cálculo serán determinados por el Comité Directivo del FEPC.</p> <p>b) Compensación de estabilización. Si el precio internacional del café para el día en que se registre la operación de venta en el FEPC es inferior al precio de referencia, el Fondo pagará al productor una compensación de estabilización por cada unidad de café vendida que hubiera estado suscrita para estabilización de acuerdo con el numeral anterior y cuya venta esté debidamente soportada. Esta compensación puede ser entendida como el desembolso de un seguro cuya prima correspondió a la cesión de estabilización anterior.</p> <p>La metodología de cálculo de dicha compensación será determinada por el Comité Directivo del FEPC.</p> <p>Parágrafo 1°. Para protegerse frente a las variaciones de los precios externos, el FCPC deberá celebrar operaciones de cobertura para gestionar su riesgo de precios, de acuerdo con las disposiciones vigentes y con una política de gestión del riesgo financiero de precios que será establecida por el Comité Directivo.</p> <p>Parágrafo 2°. El porcentaje sobre el valor de las coberturas al que corresponde la cesión de estabilización podrá graduarse para cada productor de acuerdo con su nivel de pobreza y capacidad productiva, pudiendo tomar valores entre 0% y 100%. La metodología de cálculo de dicha cesión de compensación y los criterios de graduación serán establecidos por el Comité Directivo, propendiendo por fomentar la equidad en el campo, la productividad y la sostenibilidad del sector.</p> <p>Parágrafo 3°. La metodología de cálculo del precio de referencia para la estabilización será establecida por el Comité Directivo, entendiéndose que dicho precio debe reflejar el comportamiento del precio internacional del café para no aislar al productor de las señales de mercado relevantes.</p> <p>Parágrafo 4°. El Comité Directivo establecerá los trámites y procedimientos para soportar las ventas del café suscrito para estabilización y para el pago de las cesiones y compensaciones a que haya lugar. En cualquier lugar, las ventas protegidas podrán realizarse a cualquier intermediario del mercado interno o externo que pueda expedir un documento legal similar a una factura de compra.</p>	<p>En el momento de suscribir dichas cantidades, el productor deberá realizar una cesión de estabilización correspondiente a un porcentaje del valor de la prima del <u>mecanismo</u> correspondiente, independientemente de si el precio del mercado internacional del producto en cuestión fuere superior o inferior al precio de referencia. Este porcentaje y su metodología de cálculo serán determinados por el Comité Directivo del <u>Fondo</u>.</p> <p>b) Compensación de estabilización. Si el precio internacional del café para el día en que se registre la operación de venta en el <u>Fondo</u> es inferior al precio de referencia, el Fondo pagará al productor una compensación de estabilización por cada unidad de café vendida que hubiera estado suscrita para estabilización de acuerdo con el <u>literal</u> anterior y cuya venta esté debidamente soportada. Esta compensación puede ser entendida como <u>una opción de precio de venta</u> cuya prima correspondió a la cesión de estabilización anterior.</p> <p>La metodología de cálculo de dicha compensación será determinada por el Comité Directivo del Fondo.</p> <p>Parágrafo 1°. Para protegerse frente a las variaciones de los precios externos, el Fondo deberá celebrar operaciones de cobertura para gestionar su riesgo de precios, de acuerdo con las disposiciones vigentes y con una política de gestión del riesgo financiero de precios que será establecida por <u>su</u> Comité Directivo.</p> <p>Parágrafo 2°. El porcentaje sobre el valor de las coberturas al que corresponde la cesión de estabilización podrá graduarse para cada productor de acuerdo con su nivel de pobreza y capacidad productiva, pudiendo tomar valores entre 0% y 100%. La metodología de cálculo de dicha cesión de compensación y los criterios de graduación serán establecidos por el Comité Directivo <u>del Fondo</u>, propendiendo por fomentar la equidad en el campo, la productividad y la sostenibilidad del sector.</p> <p>Parágrafo 3°. La metodología de cálculo del precio de referencia para la estabilización será establecida por el Comité Directivo <u>del Fondo</u>, entendiéndose que dicho precio debe reflejar el comportamiento del precio internacional del café para no aislar al productor de las señales de mercado relevantes.</p> <p>Parágrafo 4°. El Comité Directivo <u>del Fondo</u> establecerá los trámites y procedimientos para soportar las ventas del café suscrito para estabilización y para el pago de las cesiones y compensaciones a que haya lugar. En cualquier lugar, las ventas protegidas podrán realizarse a cualquier intermediario del mercado interno o externo que pueda expedir un documento legal similar a una factura de compra.</p>

<p align="center">Proyecto de ley número 117 de 2017, <i>por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café</i></p>	<p align="center">Propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros</p>	<p align="center">Pliego de Modificaciones incorporadas para la presente Ponencia</p>
<p>Artículo 7°. Funciones del Comité Directivo. El Comité Directivo del Fondo cumplirá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>Parágrafo. Los costos operativos y financieros que genere la administración del Fondo no podrán superar el 1% de los recursos transferidos a la Federación Nacional de Cafeteros</p>	<p>Artículo 7°. En lo que se refiere a financiación y recursos, a la conformación y las funciones del Comité Directivo y a los demás aspectos del FEPC, regirá lo establecido en la Ley 101 de 1993.</p>	<p>Artículo 7°. <u>En concordancia con lo fijado en el artículo 38 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, los recursos del Fondo de Estabilización de Precios del Café provendrán de las siguientes fuentes:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Las cesiones de estabilización que los productores hagan de conformidad con el artículo 6° de la presente Ley.</u> 2. <u>Las sumas que el Fondo Nacional del Café destine a favor del Fondo de Estabilización de Precios del Café.</u> 3. <u>Los recursos que les sean apropiados en el Presupuesto Nacional para capitalización del Fondo de Estabilización de Precios del Café.</u> 4. <u>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.</u> 5. <u>Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del Fondo de Estabilización de Precios del Café 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.</u>
<p>Artículo 8°. Reserva para la Estabilización. El patrimonio del Fondo de Estabilización de precios del Café constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, éste se deberá aplicar así:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 		<p>Artículo 8°. <u>En concordancia con lo fijado en el artículo 39 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, la composición del Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café será determinada 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. La composición del Comité Directivo del Fondo y sus reglas de mayoría, serán las mismas del Comité Nacional de Cafeteros como organismo de dirección del manejo del Fondo Nacional del Café.</u></p>
<p>Artículo 9°. 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.</p>		<p>Artículo 9°. <u>En concordancia con lo fijado en el artículo 41 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café determinará 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.</u></p>

Proyecto de ley número 117 de 2017, <i>por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café</i>	Propuesta presentada por la Federación Nacional de Cafeteros	Pliego de Modificaciones incorporadas para la presente Ponencia
Artículo 10. Control Fiscal. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café.		Artículo 10. En concordancia con lo fijado en el artículo 43 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café ejercerá las demás funciones que le señale el Gobierno Nacional en el reglamento de la presente Ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.
Artículo 11. 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.		Artículo 11. En concordancia con lo fijado en el artículo 44 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Fondo de Estabilización de Precios del Café 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. La Secretaría Técnica se integrará con personal de alta calificación profesional, que en forma permanente elaborará los estudios, propuestas y evaluaciones técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa del Fondo de Estabilización.

En consideración a lo expuesto en los argumentos que sustentan la presente Ponencia y en las modificaciones allí indicadas, presento la siguiente

PROPOSICIÓN

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café, con el siguiente articulado:

Artículo 1°. Fondo de Estabilización de Precios del Café. Créase el Fondo de Estabilización de Precios del Café el cual operará conforme a los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993 y lo que se establece en la presente Ley.

Artículo 2°. Objeto. El Fondo de Estabilización de Precios del Café tendrá por objeto procurar un ingreso remunerativo para los caficultores

colombianos, mediante el financiamiento de primas para acceder a los mecanismos de estabilización de los precios del café pergamino seco que se establezcan en el marco de la presente Ley.

Artículo 3°. Naturaleza Jurídica. El Fondo de Estabilización de Precios del Café funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993.

Artículo 4°. Administración. El Fondo de Estabilización de Precios del Café (el Fondo) será administrado por la Federación Nacional de Cafeteros (la Federación). El Gobierno Nacional suscribirá el contrato correspondiente, en el cual se señalarán los términos y condiciones bajo las cuales se administrará dicho Fondo.

Parágrafo La Federación manejará los recursos que conforman el Fondo de manera independiente de sus propios recursos, para lo cual deberá llevar una contabilidad separada, de forma que en cualquier momento se pueda establecer su estado y el movimiento de los recursos provenientes de cada una de sus fuentes.

Artículo 5°. Producto sujeto de estabilización. Para los efectos de la presente ley, el producto agrícola objeto de estabilización será el café pergamino seco de variedad Arábica.

Parágrafo. Sólo podrán beneficiarse de los mecanismos de estabilización de precios establecidos en el marco de la presente Ley los productores de café. Es decir, el único beneficiario de la estabilización de precios establecida en el marco de la presente Ley para el café pergamino seco será aquella persona natural o jurídica que lo haya producido. Las transacciones de café pergamino seco entre comercializadores o intermediarios no estarán sujetas a esta estabilización.

Artículo 6°. Mecanismos de estabilización. Los mecanismos de estabilización que utilizará el Fondo de Estabilización de Precios del Café serán los siguientes:

a) **Cesión de estabilización.** El productor podrá suscribir las cantidades de café que serán objeto de estabilización de precios durante un período de tiempo determinado, con una cantidad máxima igual al 80% de su capacidad instalada para dicho período, de acuerdo con la información registrada en el Sistema de Información Cafetero (SICA).

En el momento de suscribir dichas cantidades, el productor deberá realizar una cesión de estabilización correspondiente a un porcentaje del valor de la prima del mecanismo correspondiente, independientemente de si el precio del mercado internacional del producto en cuestión fuere superior o inferior al precio de referencia. Este porcentaje y su metodología de cálculo serán determinados por el Comité Directivo del Fondo;

b) **Compensación de estabilización.** Si el precio internacional del café para el día en que se registre la operación de venta en el Fondo es inferior al precio de referencia, el Fondo pagará al productor una compensación de estabilización por cada unidad de café vendida que hubiera estado suscrita para estabilización de acuerdo con el literal anterior y cuya venta esté debidamente soportada. Esta compensación puede ser entendida como una opción de precio de venta cuya prima correspondió a la cesión de estabilización anterior.

La metodología de cálculo de dicha compensación será determinada por el Comité Directivo del Fondo.

Parágrafo 1°. Para protegerse frente a las variaciones de los precios externos, el Fondo

deberá celebrar operaciones de cobertura para gestionar su riesgo de precios, de acuerdo con las disposiciones vigentes y con una política de gestión del riesgo financiero de precios que será establecida por su Comité Directivo.

Parágrafo 2°. El porcentaje sobre el valor de las coberturas al que corresponde la cesión de estabilización podrá graduarse para cada productor de acuerdo con su nivel de pobreza y capacidad productiva, pudiendo tomar valores entre 0% y 100%. La metodología de cálculo de dicha cesión de compensación y los criterios de graduación serán establecidos por el Comité Directivo del Fondo, propendiendo por fomentar la equidad en el campo, la productividad y la sostenibilidad del sector.

Parágrafo 3°. La metodología de cálculo del precio de referencia para la estabilización será establecida por el Comité Directivo del Fondo, entendiendo que dicho precio debe reflejar el comportamiento del precio internacional del café para no aislar al productor de las señales de mercado relevantes.

Parágrafo 4°. El Comité Directivo del Fondo establecerá los trámites y procedimientos para soportar las ventas del café suscrito para estabilización y para el pago de las cesiones y compensaciones a que haya lugar. En cualquier lugar, las ventas protegidas podrán realizarse a cualquier intermediario del mercado interno o externo que pueda expedir un documento legal similar a una factura de compra.

Artículo 7°. En concordancia con lo fijado en el artículo 38 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, los recursos del Fondo de Estabilización de Precios del Café provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las cesiones de estabilización que los productores hagan de conformidad con el artículo 6° de la presente Ley.

2. Las sumas que el Fondo Nacional del Café destine a favor del Fondo de Estabilización de Precios del Café.

3. Los recursos que les sean apropiados en el Presupuesto Nacional para capitalización del Fondo de Estabilización de Precios del Café.

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 del Fondo de Estabilización de Precios del Café 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°. El Fondo de Estabilización de Precios del Café podrán recibir préstamos

del Presupuesto Nacional o de instituciones de crédito nacionales o internacionales. La Nación podrá garantizar estos créditos de acuerdo con las normas de crédito público.

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

Parágrafo 3°. Las sumas que el Fondo Nacional del Café destine a favor del Fondo de Estabilización de Precios del Café de que trata el numeral 2 del presente artículo, no podrán provenir de un incremento que se haga para tal fin a las contribuciones de los productores al Fondo Nacional del Café vigentes al momento de aprobación de la presente ley, según lo establecido en el artículo 19 de la Ley 9ª de 1991 y su modificación por el artículo 63 de la Ley 788 de 2002.

Parágrafo 4°. Los recursos del Presupuesto Nacional o de créditos nacionales o internacionales garantizados por la Nación que se trasladen al Fondo de Estabilización de Precios del Café en virtud de lo señalado en el numeral 3 y en el parágrafo 1 del presente artículo, sólo podrán emplearse para otorgar subsidios totales o parciales a las primas de cobertura de que trata el artículo 6° de la presente ley para los productores con cinco (5) o menos hectáreas de café en producción.

Artículo 8°. En concordancia con lo fijado en el artículo 39 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, la composición del Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café será determinada 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. La composición del Comité Directivo del Fondo y sus reglas de mayoría, serán las mismas del Comité Nacional de Cafeteros como organismo de dirección del manejo del Fondo Nacional del Café.

Artículo 9°. En concordancia con lo fijado en el artículo 41 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café determinará la etapa del proceso de comercialización en la cual se aplican las cesiones y los procedimientos y sanciones para asegurar que ellas se hagan efectivas.

Artículo 10. En concordancia con lo fijado en el artículo 43 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Comité Directivo del Fondo de Estabilización de Precios del Café ejercerá las demás funciones que le señale el Gobierno Nacional en el reglamento de la presente Ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.

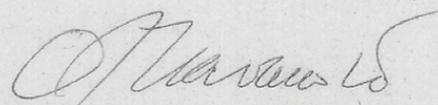
Artículo 11. En concordancia con lo fijado en el artículo 44 de la Ley 101 de 1993 y lo establecido en la presente ley, el Fondo de Estabilización de

Precios del Café 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.

La Secretaría Técnica se integrará con personal de alta calificación profesional, que en forma permanente elaborará los estudios, propuestas y evaluaciones técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa del Fondo de Estabilización.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y se derogan todas las disposiciones contrarias.

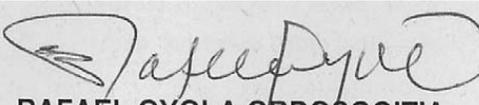
Presentado por,



ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF
Senador – Partido Alianza Verde

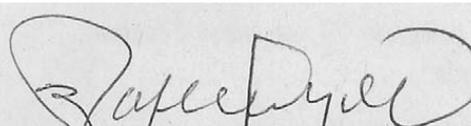
Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2017

En la fecha se recibió **Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para primer Debate, consta de veintisiete (27) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.

**INFORME DE PONENCIA
NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE
2017 SENADO**

por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.,
 Honorable Senador
 ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
 Presidente
 Comisión Primera Constitucional Permanente
 Senado de la República
 Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por usted, procedo dentro del término previsto para el efecto a rendir el informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República del Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.

1. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa busca crear la Policía Escolar al interior de las instituciones educativas del Estado, en sus niveles primaria y secundaria.

Es así como se pretende instituir la Policía Escolar sobre bases y principios pedagógicos, psicológicos, filosóficos y sociales con la finalidad de que pueda cumplir las funciones de colaboración en el mantenimiento del orden y la disciplina de los estudiantes en la Institución Educativa, con el propósito de prevenir, proteger y disuadir temas tales como el microtráfico de drogas en las instituciones educativas (públicas), el consumo escolar de sustancias psicoactivas, trata de personas, ausentismo y violencia.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El autor de este importante proyecto de ley basa sus argumentos para crear la Policía Escolar en el alto consumo de sustancias psicoactivas, según el ESTUDIO NACIONAL DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN POBLACIÓN ESCOLAR COLOMBIA – 2011, según las siguientes cifras y datos:

Uno de los factores que inciden en la participación de los niños, niñas y adolescentes en su permanencia o ausentismo relacionado con el bajo rendimiento y violencia escolar en la institución educativa es el consumo de sustancias psicoactivas. La Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas de 2011 reveló que este consumo en vez de disminuir ha aumentado, así como la tendencia a consumirlas a más temprana edad.

Por otra parte, el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar Colombia - 2011 develó lo siguiente:

- *Un 12,1% de los estudiantes de Colombia declaran haber consumido al menos una sustancia*

ilícita o de uso indebido, 3 alguna vez en la vida, con un 14% entre los hombres y un 10,3% de las mujeres.

- *Por otra parte un 8,6% declara haber usado alguna sustancia en el último año (10,3% en los hombres y 7,1% en las mujeres) y un 4,7% las usó en el último mes (5,6% en hombres y 3,9% en mujeres).*

- *Un 4,4% de los escolares entre 11 a 12 años declaran haber usado alguna sustancia psicoactiva alguna vez en la vida, cifra que llega a 20,1% en los estudiantes de 16 a 18 años.*

- *Respecto de los grados, entre los estudiantes que están cursando sexto un 5,3% declara haber usado alguna sustancia al menos una vez en su vida, subiendo hasta cerca de 18% entre los estudiantes del décimo y undécimo grados.*

- *En cuanto al tipo de colegio, los estudiantes de establecimientos privados reportaron mayor uso de sustancias alguna vez en la vida respecto de los pertenecientes a establecimientos públicos, 13,7% versus 11,5%.*

- *Caldas, Antioquia, Risaralda, Quindío, y Bogotá, D. C., presentan los niveles de uso de alguna sustancia una vez en la vida más altos, que van entre 17,8% y 20,6%.*

- *Respecto del consumo reciente (uso alguna vez en el último año) de alguna sustancia es de 8,6%, siendo en los hombres significativamente superior a las mujeres, 10,3% y 7,1% respectivamente. Cerca de 300 mil escolares declararon haber consumido alguna sustancia ilícita en los últimos 12 meses.*

- *Un 4% de los estudiantes del sexto grado declararon haber usado alguna sustancia ilícita en los últimos 12 meses, cifra que llega alrededor del 12% en el décimo y undécimo grados.*

- *En cuanto al tipo de colegio, se observan diferencias entre los establecimientos privados con el, 10% respecto a los públicos con el 8,3%.*

- *Hay cinco lugares (Caldas, Antioquia, Quindío, Risaralda y Bogotá, D. C.) con uso de cualquier sustancia ilícita en el último año significativamente superior al resto del país (cada uno de ellos supera el 13%).*

MARIHUANA

La marihuana es la droga ilícita de mayor consumo en casi todos los países, y Colombia no es la excepción. En efecto, un 7% de los escolares de Colombia declararon haber fumado marihuana alguna vez en su vida, es decir, 1 de cada 14 escolares, con diferencias significativas entre hombres (8,6%) y mujeres (5,5%).

- *El uso de marihuana en el último año es de 5,2% para el total, con valores de 6,5% entre los hombres y 4% entre las mujeres. Un total de 178 mil escolares declararon haber consumido marihuana alguna vez durante el último año,*

algo más de 100 mil estudiantes hombres y 70 mil estudiantes mujeres.

- Un 1,8% de los escolares del sexto grado declararon haber usado marihuana en el último año, cifra que se eleva hasta 8,6% en el undécimo grado. No hay diferencias por tipo de colegio, 5,1% en los públicos y 5,6% en los privados.

- Los departamentos con las mayores tasas de uso de marihuana en el último año son Antioquia (11%), Risaralda (9,6%) y Caldas (9,4%). En el otro extremo, Cesar y Bolívar son los que presentan las menores tasas, inferiores al 1%.

COCAÍNA

- Un 2,8% de los escolares del país declararon haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con diferencias significativas de 3,5% para los hombres y 2,1% para las mujeres. El 1,9% de los estudiantes declararon uso en el último año y un 1% en el último mes.

- El uso reciente (último año) de cocaína entre los hombres llega a casi el 2,5% contra un 1,3% en las mujeres, diferencia que es estadísticamente significativa. En promedio, unos 64 mil escolares declaran haber usado cocaína al menos una vez en el último año.

- Un 0,6% de los escolares de sexto grado declaran haber usado esta droga en el último año, cifra que crece sistemáticamente en los grados superiores, llegando hasta un 3,4% en el undécimo grado.

- En relación con el tipo de colegio, hay una diferencia poco significativa que muestra mayor uso entre los estudiantes de establecimientos privados que entre los públicos, 2,1% y 1,8% respectivamente, y los entes territoriales con mayores prevalencias son Bogotá, Quindío y Antioquia, cada uno con tasas alrededor del 3%.

OTRAS SUSTANCIAS

Además de las anteriores, aparecen en el estudio o tras sustancias con consumo variado. Por ejemplo, la prevalencia de uso en el último año de pegantes y/o solventes es de 1,8% (Bogotá con la tasa más alta, 3%). El éxtasis alcanza al 0,8% de prevalencia año a nivel nacional, la más alta en Quindío con el 1,7%. El consumo reciente de bazuco es de 0,5% a nivel nacional (0,9% en Bogotá). Por otra parte un 2,7% declaró haber usado Dick 4 en el último año; 1,4% Popper; 1% alucinógenos y un 19% consumió bebidas energizantes.

Finalmente, concluye el estudio en mención¹:

¹ ESTUDIO NACIONAL DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN POBLACION ESCOLAR COLOMBIA – 2011. Este estudio fue realizado por el Gobierno Nacional de la República de Colombia, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho (Observatorio de Drogas de Colombia), el Ministerio de Educación Nacional, y el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con el apoyo de la Oficina de las Naciones Uni-

El Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar ofrece información importante sobre la dimensión y características del problema del consumo de drogas. Por tal motivo, los autores desean anotar algunas reflexiones que surgen a partir de los hallazgos, no obstante los resultados del Estudio deberían generar muchas más conclusiones que esperamos surjan de eventos académicos y de análisis de los usuarios de esta información.

- De las situaciones más relevantes que deberían ser rescatadas de estos resultados, una tiene que ver con la edad de inicio del consumo de sustancias psicoactivas. Más allá del promedio de la edad de inicio, el estudio permitió constatar casos de inicios muy tempranos de consumo de sustancias tanto lícitas como ilícitas. Este resultado señala la necesidad de afianzar los programas preventivos sobre drogas desde edades más tempranas o cursos inferiores como el quinto grado.

- Relacionado también con el anterior punto, es necesario afianzar e incluir la prevención sobre consumo de tabaco y alcohol, entre todos los estudiantes. El consumo de bebidas alcohólicas se evidencia en un porcentaje importante de niños con edades desde los 11 años, lo cual debería generar acciones contundentes.

- Queda constatada la necesidad de fortalecer los controles a la oferta orientada al consumo interno de drogas ilícitas, como también de tabaco y alcohol entre los estudiantes. Aquí se debe resaltar que un 70,8% de los estudiantes consideran que es fácil comprar alcohol siendo que existe una prohibición de la venta a menores de edad.

- Finalmente y sobre la base del estudio del 2011, las diferencias de consumo entre los diversos dominios geográficos de Colombia, debiesen permitir focalizar los recursos para los programas de intervención, siempre escasos e insuficientes en materia de drogas, entre aquellos departamentos donde el fenómeno de la oferta y el consumo golpean con mayor fuerza. Hay cinco lugares: Caldas, Antioquia, Quindío, Risaralda y Bogotá, D. C. con uso de “cualquier sustancia ilícita” en el último año significativamente superior al resto del país (cada uno de ellos supera el 13%). Y en cuanto a bebidas alcohólicas, los entes territoriales con mayor consumo de alcohol entre la población escolar son Boyacá, Antioquia, Risaralda, Bogotá y Caldas con 158 ESTUDIO NACIONAL DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN POBLACION ESCOLAR COLOMBIA - 2011 cifras entre 45% y 50%, es

das contra la Droga y el Delito (UNODC), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la Embajada de los Estados Unidos en Colombia.

decir, el doble de aquellos departamentos con menores niveles de uso de alcohol.

- El diagnóstico del consumo de sustancias en población escolar es un componente esencial y prioritario de la política pública en Colombia por la utilidad de esta información en el sector educativo para orientar los programas de prevención del consumo y de factores asociados, en el marco de las competencias ciudadanas y de otras acciones institucionales orientadas a la reducción del consumo de drogas. En el compromiso estatal por generar acciones basadas en la evidencia, la aproximación al diagnóstico del consumo en estudiantes de secundaria resulta imprescindible, más aún si se tiene en cuenta que se trata de un grupo estratégico para trabajar la prevención del consumo de sustancias.

- El estudio permite identificar los grupos vulnerables hacia los cuales se deben dirigir prioritariamente las acciones de prevención.

- Los resultados del estudio demuestran que los programas de prevención deberían iniciarse entre los estudiantes de 12 años o menos o a partir del quinto grado.

- En la medida que mejora la percepción que tiene el estudiante adolescente respecto de “cuánto más o cuánto menos” están involucrados sus padres en sus vidas (medida a través de la escala), así mismo disminuye o aumenta el uso de sustancias psicoactivas, ya sean éstas lícitas o ilícitas, contrarrestando la influencia que puedan ejercer los pares, compañeros de curso o amigos, para el uso de sustancias psicoactivas. Esto puede tener directo impacto en las políticas preventivas, pero también hay otro hecho importante de destacar. Aun cuando exista un significativo involucramiento parental, observamos consumo de drogas y este no llega a anularse por completo. No obstante, puede disminuir en forma importante, pero queda demostrado que también hay otros factores de riesgo interactuando permanentemente en la vida de los jóvenes, por lo cual toda incursión preventiva deberá realizarse siempre de manera integral.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Ley 1098 de 2006 <i>Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.</i>	Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado. “ <i>Por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.</i> ”
<p>Artículo 1º. Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.</p>	<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia, de la comunidad y en su función educativa, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.</p> <p><u>Dentro de las instituciones educativas del Estado, en sus niveles de primaria y secundaria, se garantizará a los niños, a las niñas y a los adolescentes la protección, disuasión y prevención del microtráfico de sustancias alucinógenas, trata de personas y violencia.</u></p>
<p>Artículo 2º. Objeto. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>Objeto. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.</p> <p><u>Para garantizar la protección, prevención y disuasión dentro y fuera de los entornos familiares y escolares se implementará el Policía Escolar.</u></p>

<p>Ley 1098 de 2006 <i>Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.</i></p>	<p>Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado. “Por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.”</p>
<p>Artículo 88. Misión de la Policía Nacional. La Policía Nacional es una entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión como miembro del Sistema, es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 88 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>Misión de la Policía Nacional. La Policía Nacional es una entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión como miembro del Sistema, es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores.</p> <p><u>La Policía de Infancia y Adolescencia tendrá un cuerpo especializado de Policía Escolar para la atención, protección, prevención y control frente a casos de violencia, trata de personas, trabajo infantil, sustancias alucinógenas, ausentismo escolar, accidentes de tránsito y demás circunstancias que pongan en peligro la vida e integridad física al interior de las instituciones educativas y su entorno.</u></p>
<p>Artículo 92. Calidades de la Policía de Infancia y Adolescencia. Además de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos, el personal de la Policía de Infancia y Adolescencia deberá tener estudios profesionales en áreas relacionadas con las ciencias humanas y sociales, tener formación y capacitación en Derechos Humanos y legislación de la infancia y la adolescencia, en procedimientos de atención y en otras materias que le permitan la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.</p> <p>Salvo circunstancias excepcionales determinadas por la Dirección General de la Policía, los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia que hayan sido seleccionados y capacitados en la especialidad, no podrán ser destinados a actividades diferentes a las señaladas en el presente Código.</p> <p>Parágrafo. La Policía de Infancia y Adolescencia deberá asesorar a los mandos policiales sobre el comportamiento de la institución, desempeño y cumplimiento en los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y proponer alternativas de mejoramiento particular y general, de acuerdo con las funciones asignadas en este Código.</p>	<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>Calidades de la Policía de Infancia y Adolescencia y la Policía Escolar. Además de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos, el personal de la Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar deberá tener estudios profesionales en áreas relacionadas con las ciencias humanas y sociales, tener formación y capacitación en Derechos Humanos y legislación de la infancia y la adolescencia, en procedimientos de atención y en otras materias que le permitan la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.</p> <p>Salvo circunstancias excepcionales determinadas por la Dirección General de la Policía, los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar que hayan sido seleccionados y capacitados en la especialidad, no podrán ser destinados a actividades diferentes a las señaladas en el presente Código.</p> <p>Parágrafo. La Policía de Infancia y Adolescencia y de la Policía Escolar deberá asesorar a los mandos policiales sobre el comportamiento de la institución, desempeño y cumplimiento en los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y proponer alternativas de mejoramiento particular y general, de acuerdo con las funciones asignadas en este Código.</p>
	<p>Artículo 5°. <i>Ámbito de aplicación.</i> La presente ley regirá en todo el territorio nacional.</p>
	<p>Artículo 6°. <i>Implementación.</i> La presente ley se implementará de manera gradual, en los distritos y municipios del orden nacional.</p> <p>Dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley iniciará su aplicación teniendo como piloto la ciudad de Cali, Valle del Cauca, en las Instituciones Educativas públicas ubicadas en el Distrito de Agua Blanca y en las comunas 18 y 20; la ciudad de Bello Antioquia y la ciudad de Bogotá Distrito Capital en la localidad de Ciudad Bolívar.</p> <p>Después de 6 meses de vigencia, tendrá aplicación en todos los Distritos, Municipios de categoría especial, primera y segunda.</p> <p>A partir del segundo año de vigencia tendrá obligatoriedad en todo el territorio nacional.</p>
	<p>Artículo 7°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.</p>

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

- *Constitución Política de Colombia.*

De acuerdo con el artículo 44 y 45 Constitucional son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes la vida, la integridad física y la salud, por lo tanto deben ser protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

- *Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.*

Conforme con la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, la Policía Nacional tiene como misión garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, para tales efectos se creó la **Policía de Infancia y Adolescencia**, como cuerpo especializado con las funciones, entre otras, de adelantar labores de vigilancia y control en los lugares de recreación y deporte (...) y a la **entrada de los establecimientos educativos** de su jurisdicción; adelantar labores de vigilancia a fin de controlar e impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los lugares en donde se ejerza la **explotación sexual**; adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el **porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico**, por parte de niños, niñas o adolescentes y recibir las quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de

los derechos del niño, niña o adolescente, actuar de manera inmediata para **garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración.**

Artículo 88. Misión de la Policía Nacional. La Policía Nacional es una entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión como miembro del Sistema, es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores.

Artículo 89. Funciones de la Policía Nacional para garantizar los Derechos de los Niños, las Niñas y los Adolescentes. Sin perjuicio de las funciones atribuidas en otras leyes en relación con los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la Policía Nacional y en especial la Policía de Infancia y Adolescencia, tendrán las siguientes funciones:

1. *Cumplir y hacer cumplir las normas y decisiones que para la protección de los niños, las niñas y los adolescentes impartan los organismos del Estado.*

2. *Diseñar y ejecutar programas y campañas de educación, prevención, garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en todo el territorio nacional.*

3. *Adelantar labores de vigilancia y control en los lugares de recreación y deporte y demás espacios públicos en donde habitualmente concurren niños, niñas y adolescentes y a la entrada de los establecimientos educativos de su jurisdicción.*

4. *Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar e impedir el ingreso de los niños, las niñas y los adolescentes a los lugares de diversión destinados al consumo de bebidas alcohólicas y cigarrillos y hacer cumplir la prohibición de venta de estos productos.*

5. *Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar e impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los lugares en donde se ejerza la explotación sexual, se realicen espectáculos no aptos para niños, niñas o adolescentes, a salas de juego de azar y lugares públicos o privados de alto riesgo que ofrezcan peligro para su integridad física y/o moral y tomar las medidas a que haya lugar.*

6. *Adelantar labores de vigilancia a fin de prevenir, controlar e impedir la entrada de menores de catorce (14) años a las salas de juegos electrónicos.*

7. *Controlar e impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a salas de cine, teatros o similares donde se presenten espectáculos con clasificación para mayores y el alquiler de películas de video clasificadas para adultos.*

8. Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación;

9. Diseñar programas de prevención para los adultos sobre el porte y uso responsable de armas de fuego, de bebidas embriagantes, de pólvora, de juguetes bélicos y de cigarrillos cuando conviven o están acompañados de niños, niñas o adolescentes.

10. Brindar apoyo a las autoridades judiciales, los Defensores y Comisarios de Familia, Personeros Municipales e Inspectores de Policía en las acciones de policía y protección de los niños, las niñas y los adolescentes y de su familia, y trasladarlos cuando sea procedente, a los hogares de paso o a los lugares en donde se desarrollen los programas de atención especializada de acuerdo con la orden emitida por estas autoridades. Es obligación de los centros de atención especializada recibir a los niños, las niñas o los adolescentes que sean conducidos por la Policía.

11. Apoyar al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), y demás autoridades competentes, en la vigilancia permanente del tránsito de niños, niñas y adolescentes en terminales de transporte terrestre, aéreo y marítimo.

12. **Derogado por el artículo 34, Ley 1288 de 2009.** Realizar labores de inteligencia para combatir las redes dedicadas a la producción, tráfico o comercialización de sustancias psicoactivas ilegales que produzcan dependencia, a la distribución y comercialización de pornografía infantil a través de Internet o cualquier otro medio, al tráfico o a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, o a cualquier otra actividad que atente contra sus derechos.

13. Adelantar acciones para la detección de niños, niñas y adolescentes que realicen trabajos prohibidos, cualesquiera de las peores formas de trabajo infantil, o que estén en situación de explotación y riesgo, y denunciar el hecho ante la autoridad competente.

14. Recibir las quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de los derechos del niño, niña o adolescente, actuar de manera inmediata para garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración cuando sea del caso, o correr traslado a las autoridades competentes.

15. Garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en todos los procedimientos policiales.

16. Adelantar labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las

sanciones establecidas en el presente Código, a fin de garantizar la seguridad de los niños, niñas y adolescentes y evitar su evasión.

17. Prestar la logística necesaria para el traslado de niños, niñas y adolescentes a juzgados, centros hospitalarios, previniendo y controlando todo tipo de alteración que desarrollen los menores, garantizando el normal desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y la institución.

Así mismo precisa la ley en mención que la **Dirección General de la Policía Nacional tiene la obligación de formar y capacitar para el ingreso y ascenso a sus integrantes en derechos de la infancia y la adolescencia**, desarrollo infantil, normas nacionales e internacionales relacionadas y procedimientos de atención y protección integral a los niños, las niñas y los adolescentes, de igual forma con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional organizar cursos para capacitar los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia.

A más de lo anterior, el personal de la **Policía de Infancia y Adolescencia debe tener estudios profesionales** en áreas relacionadas con las ciencias humanas y sociales, tener formación y capacitación en Derechos Humanos y legislación de la infancia y la adolescencia, en procedimientos de atención y en otras materias que le permitan la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Este es un proceso de retroalimentación, toda vez que la Policía de Infancia y Adolescencia debe asesorar a los mandos policiales sobre el comportamiento de la institución, desempeño y cumplimiento en los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y **proponer alternativas de mejoramiento particular y general**.

Artículo 90. Obligación en formación y capacitación. La Dirección General de la Policía Nacional creará e integrará en el programa académico de las escuelas de formación de la Policía, para ingreso y ascensos, con carácter obligatorio, la formación y capacitación en derechos de la infancia y la adolescencia, desarrollo infantil, normas nacionales e internacionales relacionadas y procedimientos de atención y protección integral a los niños, las niñas y los adolescentes.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional organizarán los cursos necesarios para capacitar los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia.

La Policía Nacional capacitará a la Policía de Infancia y Adolescencia en formación de Policía Judicial con el objeto de que estos asesoren y apoyen a las autoridades cuando los niños, las niñas y los adolescentes se encuentren incurso en algún hecho delictivo, de acuerdo con las

necesidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes vigente.

Artículo 91. Organización. *El Director General de la Policía Nacional, definirá la estructura de la Policía de Infancia y Adolescencia, que en todo caso deberá tener un encargado que dependerá directamente de la Dirección de Protección y Servicios Especiales que a su vez dependerá del Subdirector General y con presencia efectiva en los comandos de Departamento, Metropolitanas, Estaciones y Organismos Especializados.*

Artículo 92. Calidades de la Policía de Infancia y Adolescencia. *Además de los requisitos establecidos en la ley y en los reglamentos, el personal de la Policía de Infancia y Adolescencia deberá tener estudios profesionales en áreas relacionadas con las ciencias humanas y sociales, tener formación y capacitación en Derechos Humanos y legislación de la infancia y la adolescencia, en procedimientos de atención y en otras materias que le permitan la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.*

Salvo circunstancias excepcionales determinadas por la Dirección General de la Policía, los miembros de la Policía de Infancia y Adolescencia que hayan sido seleccionados y capacitados en la especialidad, no podrán ser destinados a actividades diferentes a las señaladas en el presente Código.

Parágrafo. *La Policía de Infancia y Adolescencia deberá asesorar a los mandos policiales sobre el comportamiento de la institución, desempeño y cumplimiento en los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y proponer alternativas de mejoramiento particular y general, de acuerdo con las funciones asignadas en este Código.*

• **Ley 1620 de 2013 “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”.**

Esta ley tiene como objeto principal contribuir a la formación de ciudadanos activos que promueva y fortalezca el ejercicio de los **derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media**, prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.

Artículo 1°. Objeto. *El objeto de esta ley es contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación – Ley 115 de 1994– mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los*

derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.

De igual forma la ley crea el **Comité Nacional de Convivencia Escolar**, integrada por el **Director de la Policía de Infancia y Adolescencia**, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministro de Cultura o un Viceministro, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre otras autoridades públicas y privadas.

Artículo 7°. Conformación del Comité Nacional de Convivencia Escolar. *Para el cumplimiento de las funciones del Sistema Nacional se conformará un Comité Nacional de Convivencia Escolar, el cual estará integrado de manera permanente por:*

- *El Ministro de Educación Nacional, o el Viceministro de Educación, quien lo presidirá*
- *El Ministro de Salud y Protección Social o un Viceministro delegado*
- *El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o un Subdirector delegado*
- *El ente coordinador del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente*
- *El Director de la Policía de Infancia y Adolescencia o un Comandante delegado*
- *El Ministro de Cultura o un Viceministro delegado*
- *El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o un Viceministro delegado*
- *El Presidente de la Asociación Colombiana de Facultades de Educación (Ascofade)*
- *El Presidente de la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores (Asonens)*
- *El Director Ejecutivo de las Asociación Colombiana de Universidades (Ascún)*
- *El Defensor del pueblo o su delegado*
- *El rector de la institución educativa oficial con los más altos puntajes en las pruebas Saber 11 del año anterior.*
- *El rector de la institución educativa privada con los más altos puntajes en las pruebas Saber 11 del año anterior.*

Parágrafo 1°. *El funcionamiento de dicho Comité será reglamentado por el Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis meses después de promulgada esta ley.*

Parágrafo 2°. *Cuando alguna de las entidades que conforman el Comité Nacional de Convivencia Escolar sea reestructurada, será reemplazada en este Comité por aquella que asuma las funciones relacionadas con este Sistema.*

Este **Comité Nacional de Convivencia Escolar** tiene las funciones de armonizar y articular las acciones con las políticas nacionales, sectoriales, estrategias y programas relacionados con la construcción de ciudadanía, la convivencia escolar y los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar; promover y liderar estrategias y acciones de comunicación, que fomenten la reflexión sobre la convivencia escolar, la **prevención, mitigación y atención del acoso escolar, la violencia escolar y la disminución del embarazo en la adolescencia**, y coordinar la creación de mecanismos de denuncia y seguimiento en internet, redes sociales y demás tecnologías de información a los casos de **ciberbullying**.

Finalmente precisa que en la **Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar**, la Policía de Infancia y Adolescencia es el enlace con los rectores o directores de los establecimientos educativos.

Artículo 8°. Funciones del Comité Nacional de Convivencia Escolar.

1. Definir la operación del Sistema en cada uno de sus niveles e instancias.

2. Coordinar la gestión del Sistema Nacional en los niveles nacional, territorial y escolar; para el cumplimiento de su objeto.

3. Armonizar y articular las acciones del Sistema Nacional con las políticas nacionales, sectoriales, estrategias y programas relacionados con la construcción de ciudadanía, la convivencia escolar y los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar.

4. Formular recomendaciones para garantizar el adecuado desarrollo, complementación y mejoramiento de la ruta de atención integral en los establecimientos educativos en el marco del Sistema Nacional.

5. Definir, vigilar, evaluar y realizar seguimiento a las acciones del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar; a partir de los reportes del Sistema de Información Unificado del que trata el artículo 28 de la presente ley.

6. Garantizar que la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar sea adoptada por los niveles, las instancias y entidades que forman parte de la estructura del Sistema y que asuman la responsabilidad de su puesta en marcha en el marco de sus funciones misionales.

7. Coordinar con la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos las acciones que le son propias en el ámbito escolar, en particular aquellas que en el marco

de las funciones de la Comisión estén orientadas al logro de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, específicamente los referidos a incidir en la reducción del embarazo juvenil y de las enfermedades de transmisión sexual, como un indicador integral de desarrollo social.

8. Promover y liderar estrategias y acciones de comunicación, que fomenten la reflexión sobre la convivencia escolar, la prevención, mitigación y atención del acoso escolar; la violencia escolar y la disminución del embarazo en la adolescencia, la divulgación de la presente ley y de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar; vinculando a los medios de comunicación nacional, regional y comunitarios.

9. Coordinar la creación de mecanismos de denuncia y seguimiento en internet, redes sociales y demás tecnologías de información a los casos de ciberbullying.

10. Las demás que establezca su propio reglamento.

Parágrafo. En cuanto a las políticas relacionadas con la promoción, ejercicio y garantía de los derechos sexuales y reproductivos, el Comité Nacional de Convivencia Escolar coordinará lo pertinente con la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos, creada mediante el Decreto 2968 de agosto de 2010, para efectos de la formulación de políticas e implementación de planes, programas y acciones en asuntos que les sean comunes.

5. OBSERVACIONES FINALES AL PROYECTO DE LEY

El objeto principal de esta importante iniciativa legislativa es crear la **Policía Escolar** al interior de las instituciones educativas públicas del Estado, en primaria y secundaria, con la finalidad de cumplir las funciones de colaboración en el mantenimiento del orden y la disciplina de los estudiantes, con el propósito de prevenir y combatir el microtráfico de drogas, el consumo escolar de sustancias psicoactivas, trata de personas, ausentismo y violencia escolar. Para tales efectos, basa sus argumentos en el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar Colombia – 2011, en cuanto al consumo de sustancias ilícitas tales como la marihuana, cocaína y otras sustancias (pegantes y/o solventes, éxtasis, bazuco, dick 4, popper y alucinógenos).

Como ya quedó anotado es un Derecho Fundamental Constitucional de los niños, niñas y adolescentes la vida, la integridad física y la salud, por lo tanto deben ser protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

En consecuencia la **Ley 1098 de 2006** “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la

Adolescencia”, creó la **Policía de Infancia y Adolescencia** como cuerpo especializado con las funciones, de adelantar labores de vigilancia y control a la **entrada de los establecimientos educativos**; impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los lugares en donde se ejerza la **explotación sexual**; adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el **porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico**, por parte de niños, niñas o adolescentes y recibir las quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de los derechos del niño, niña o adolescente, actuar de manera inmediata para **garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración**.

También precisa que la **Dirección General de la Policía Nacional** tiene la obligación de formar y capacitar al personal para el ingreso y ascenso en derechos de la infancia y la adolescencia, que la **Policía de Infancia y Adolescencia** debe tener estudios profesionales en el tema, deben existir proceso de retroalimentación y proponer alternativas de mejoramiento particular y general.

Por otro lado, la **Ley 1620 de 2013** “*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar*”, contribuye a la formación de ciudadanos activos que promuevan y fortalezcan el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media, prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.

De la misma manera crea el **Comité Nacional de Convivencia Escolar**, integrada por el **Director de la Policía de Infancia y Adolescencia**, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministro de Cultura o un Viceministro, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre otras autoridades públicas y privadas, que tendrá las funciones de armonizar y articular las acciones con las políticas nacionales, sectoriales, estrategias y programas relacionados con la construcción de ciudadanía, la convivencia escolar y los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar; promover y liderar estrategias y acciones de comunicación, que fomenten la reflexión sobre la convivencia escolar, la prevención, mitigación y atención del acoso escolar, la violencia escolar y la disminución del embarazo en la adolescencia, y coordinar la creación de mecanismos de denuncia y seguimiento en internet, redes sociales y demás tecnologías de información a los casos de ciberbullying.

Posteriormente, precisa que en la **Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar**, la **Policía de Infancia y Adolescencia** es el enlace con los rectores o directores de los establecimientos educativos.

Ahora bien, dado el nivel de importancia de este proyecto de Ley, se adelantaron reuniones con algunos integrantes del Grupo Legislativo de la Policía Nacional, la Dirección de Seguridad Ciudadana (DISEC), con el Grupo de Infancia y Adolescencia de la Dirección de Protección y Servicios Especiales (DIPRO) y la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN), donde después de un profundo análisis se llegó a las siguientes conclusiones:

- Trabajar el contexto familiar y social que afecta a los niños, niñas y adolescentes en su entorno educativo.
- Crear una política pública con responsabilidades específicas de los entes territoriales y/o entidades públicas.
- Activar y/o revisar el engranaje con los entes territoriales.
- Ampliar cobertura especializada de la Policía de Infancia y Adolescencia en los 1102 municipios del país.
- Generar políticas para prevenir, no sólo para reprimir.
- Mayor corresponsabilidad de las autoridades públicas con la Policía Nacional.
- Estudiar la problemática desde una política en salud pública para prevenir el consumo de sustancias ilícitas.
- Prestar más apoyo en los entornos familiares como principio estructural en los niñas, niñas y adolescentes.
- Fortalecer el Comité Nacional de Convivencia Escolar, al igual que a nivel sectorial.
- Analizar y vigilar los entornos donde están ubicadas las instituciones educativas.
- Prevenir el consumo de sustancias ilícitas y la seguridad de los niños, niñas y adolescentes es una tarea que también recae en la estructura familiar, social y administrativa.
- Estudiar la problemática desde un punto de vista de convivencia ciudadana y escolar.
- Fortalecer el sistema de mecanismos para combatir colectivamente grupos ilegales.
- Eliminar los beneficios y ampliar las sanciones de los reincidentes de delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.
- Revisar el consumo mínimo, toda vez que se ha prestado para facilitar la venta de sustancias ilegales.

Así las cosas, aunque el objetivo principal de este proyecto de ley es totalmente plausible, como es la creación de la **Policía Escolar**, también es cierto que ya existen grupos, normas, mecanismos

y entidades especializadas en la protección de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito escolar, como es la **Policía de Infancia y Adolescencia**, el **Comité Nacional de Convivencia Escolar** y planes como la **Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar**.

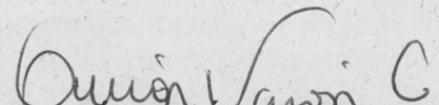
El derrotero no está en crear más grupos especializados sino en fortalecer los ya existentes, con el engranaje efectivo entre las diferentes entidades tanto públicas como privadas, desde lo nacional hasta lo territorial, así como la corresponsabilidad de los entornos familiares y sociales donde se desarrolla el día a día de los niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, se considera que la implementación de la Policía Escolar en las instituciones educativas públicas del país genera un impacto fiscal que, según el **artículo 7° de la Ley 819 de 2003**, cualquier proyecto de ley que ordene gasto debe hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Continúa esta Ley especificando que, para estos propósitos, debe incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los **costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo**.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Primera del Honorable Senado de la República se archive el Proyecto de ley número 156 de 2017 Senado, *por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones*, conforme a lo ampliamente señalado en esta ponencia.

Cordialmente,



GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 169 DE 2017 SENADO, 026 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

Bogotá, D. C., diciembre de 2017

Doctor

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República de Colombia

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 169 de 2017 Senado, 026 de 2017 Cámara, por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo encomendado por la Mesa Directiva, atentamente nos permitimos rendir **Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 169 de 2017 Senado, 026 de 2017 Cámara, por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.**

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley fue radicado el 25 de julio de 2017 por la Ministra del Trabajo, doctora *Griselda Janeth Restrepo Gallego*, y el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Enrique Gil Botero*, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 612 de 2017.

Fueron designados como ponentes los honorables Representantes *Harry Giovanni González García* (Coordinador), *Santiago Valencia González*, *Juan Carlos García Gómez*, *Carlos Edward Osorio Aguiar*, *Carlos Abraham Jiménez López*, *Fernando de la Peña Márquez*, *Angélica Lisbeth Lozano Correa*, *Carlos German Navas Talero*.

Fue aprobado en Comisión Primera el 19 de septiembre de 2017 y en Plenaria de Cámara de Representantes el 14 de noviembre de 2017.

El 15 de noviembre de 2017 fue remitido al Senado de la República, el 17 de noviembre a la Comisión Primera de Senado y el 21 de noviembre de 2017 nos fue designado ponentes.

El lunes 4 de diciembre de 2017, fue aprobado por la Comisión Primera del Senado.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

A. DE LA NECESIDAD DE REALIZAR UNA EXCEPCIÓN AL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 CON RELACIÓN AL MINISTERIO DEL TRABAJO.

El presente Proyecto de Ley Orgánica busca exceptuar durante las vigencias fiscales 2018 y 2019 al Ministerio del Trabajo de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, con el fin de fortalecer la política pública orientada a la protección de los derechos y garantías de los colombianos y dar cumplimiento a los compromisos internacionales suscritos por Colombia en materia laboral, con la Organización Internacional del Trabajo OIT, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), y el cumplimiento de compromisos previstos en el TLC con Estados Unidos y Canadá, entre otros.

El Ministerio del Trabajo, de acuerdo a sus competencias definidas en el Decreto 4108 de 2011, tiene la importante misión de generar las condiciones adecuadas para el desarrollo del mercado laboral. Lo anterior implica la formulación y desarrollo de políticas e iniciativas que no sólo velen por la garantía de mejores condiciones laborales para todos los trabajadores del país, sino que faciliten un desarrollo productivo incluyente que genere empleos de calidad y oportunidades laborales, en particular para las poblaciones generalmente excluidas del mercado de trabajo.

Para cumplir su misión, este Ministerio cuenta con un recurso humano de nivel nacional y territorial calificado, que ha logrado posicionar a esta cartera, desde su escisión del Ministerio de la Protección Social en el 2011, como una de las más estratégicas para el desarrollo equitativo en el país.

Sin embargo, el reto que supone atender las crecientes necesidades que en materia laboral debe asumir el país, hace necesario fortalecer la planta de personal de este Ministerio. Más aun, con el compromiso que desde el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015, se insta al Ministerio del Trabajo a construir una política pública de trabajo decente nacional, así como fomentar la construcción de políticas territoriales sobre este particular, y generar las medidas adecuadas para promoverla y velar por su cumplimiento en todas las esferas de la economía. Este nuevo mandato implica un mayor nivel de compromiso y mayores estándares de calidad de los funcionarios adscritos a esta cartera, buscando el logro de estándares laborales que son pioneros en el país, y necesarios para el cumplimiento de múltiples compromisos internacionales.

Al realizar un análisis comparativo entre las Plantas de personal del Ministerio del Trabajo, frente a las plantas de personal de entidades con similares objetivos tales como los Ministerios de Salud, Minas y Energía, la DIAN y el Invima, y comparar la asignación básica para estos empleos de similar naturaleza, funciones y requisitos, se observan diferencias sustanciales, lo que determina la necesidad de lograr el fortalecimiento

institucional, a través de la modificación de la planta de personal que permita la creación de cargos con grados superiores, que reflejen los niveles de responsabilidad y funciones desarrolladas por esta cartera.

Es importante señalar que el costo del ajuste sobre la planta propuesto superaría el límite de gastos de personal establecido en la Ley 617 de 2000, por lo que para lograr dicho ajuste se hace necesaria la presentación del presente proyecto de Ley ante el Congreso de la República que exceptúe al Ministerio del Trabajo de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, ya que en la actualidad esta entidad se encuentra al límite (99%) del cumplimiento de dicha norma.

B. DE LA NECESIDAD DE REALIZAR UNA EXCEPCIÓN AL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 CON RELACIÓN AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC).

En razón a las funciones de vigilancia, custodia y tratamiento penitenciario que ejerce el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) con relación a las personas privadas de la libertad, es de vital importancia mantener actualizada la relación guardias-internos en el sistema penitenciario y carcelario. De acuerdo con las cifras actuales de guardias-internos, en el sistema hay cerca de 117.000 personas recluidas intramuralmente, alrededor de 60.000 personas en detención o prisión domiciliaria, y solamente cuenta con 12.808 funcionarios de custodia y vigilancia.

Esta situación evidencia una grave falencia en el número de funcionarios del Inpec que debe prestar considerables funciones con relación a la seguridad ciudadana y la resocialización de los privados de la libertad.

Consciente de esa necesidad de ampliar la planta de personal del Inpec, el Congreso de la República, a través de la Ley 1709 de 2014, artículo 35, parágrafo 2º, le impuso a dicha entidad la obligación de realizar estudios con el fin de determinar la viabilidad técnica y financiera de la modificación de la planta de personal tendiente a su fortalecimiento. Este proceso se realizó satisfactoriamente pero no se ha podido materializar por la restricción del artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

Por supuesto, además del Congreso de la República, otras entidades se han pronunciado con relación a la necesidad de aumento de personal de planta del Inpec. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional, en su declaratoria de estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria, a través de la sentencia T-388 de 2013, impartió órdenes encaminadas en este sentido:

“10.3.12. Protección a la Guardia: La necesidad de mejorar la calidad de la guardia de las prisiones es una necesidad sentida en Colombia, al igual que en la región Latinoamericana. No es posible lograr un adecuado sistema penitenciario y carcelario, que respete, proteja y garantice los

derechos fundamentales de la población privada de la libertad, sin la cantidad suficiente de personas para prestar el servicio de guardia e instruidas correctamente para hacerlo”.

En el mismo sentido, las Sentencias T-151 de 2015 y T-762 de 2015 enfatizan en buscar mecanismos y alternativas que permitan aumentar el personal de guardia para que este tenga un número suficiente para la custodia de las personas privadas de la libertad.

A pesar de las órdenes emitidas por parte de la Corte Constitucional al Gobierno Nacional para superar el Estado de Cosas Inconstitucional y de la necesidad manifiesta de aumentar la planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), la ley 617 de 2000 constituiría una limitación para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional. Dicho de otro modo, de atenderse las disposiciones legales que limitan la posibilidad de ampliación de la planta de personal del Inpec, se estaría desconociendo lo ordenado por la Corte Constitucional, estando en contravía del derrotero identificado por esa Corporación para superar el estado de cosas inconstitucional en las cárceles del país y prorrogando la situación en la que se encuentra la población privada de la libertad identificada por la Corte, amén de estar desconociendo un fallo de naturaleza constitucional al atender la literalidad de una norma que en principio tiene vocación de ser general, abstracta y respetuosa del universo jurídico nacional, integrado también por los fallos de la Corte Constitucional.

Este se da además en cumplimiento de los acuerdos que permitieron levantar el denominado “plan reglamento” con que los sindicatos del Inpec manifestaron su inconformidad por las difíciles condiciones laborales a las que se tienen que exponer con el fin de garantizar la custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad.

C. DE LA NECESIDAD DE REALIZAR UNA EXCEPCIÓN AL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 CON RELACIÓN AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES Y SENADO DE LA REPÚBLICA

Con proposición firmada por los Representantes Harry González, Carlos Edward Osorio Aguiar, Carlos Correa, Sandra Ortiz, Horacio Gallón, Lucy Contento, Martha Curi, Cristian José Moreno, Bernardo Flórez, Antonio Restrepo, John Jairo Cárdenas, Camilo Abril, León Darío Ramírez, Eduardo Díaz Granados, Nicolás Guerrero, el Senador Efraín Cepeda, entre otros, sometieron a consideración que se aplique la excepción al artículo 92 de la Ley 617 para el Congreso de la República, atendiendo, entre otros, la siguiente necesidad:

A través de esta iniciativa se pretende hacer más eficiente la labor legislativa conforme a lo dispuesto en la Ley 1147 de 2007, que tiene por objeto “Contribuir a la transformación Integral y progresiva del congreso de la Republica en una

Institución Legislativa moderna altamente técnica y capaz de responder de manera eficaz y eficiente a las exigencias de la democracia”.

Debido a que los funcionarios del Congreso de la Republica – Rama Legislativa, se rigen por el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, se hace inadecuado realizar una comparación con las otras Ramas del Poder Público, toda vez que estas difieren de la nomenclatura y la función respecto de los cargos que existen a nivel de otras entidades, no obstante, a pesar de ello se puede apreciar que existen diferencias sustanciales respecto de las asignaciones salariales de trabajos y funciones similares de las diferentes entidades. Por lo anterior, atendiendo a un sentido de justicia se ha decidido adelantar dentro del marco de este proyecto, la ejecución de los esfuerzos necesarios para que el factor salarial de los funcionarios de planta sea proporcional a las condiciones de los empleados de las UTL, frente a los cuales se puede hacer la siguiente comparación teniendo en cuenta los Decretos del Departamento Administrativo de la Función Pública correspondientes y la Ley 5ª de 1992.

	Grados Funcionarios de Planta	Empleados y/o contratistas de las UTL
a)	Grado 1	Asistente I
b)	Grado 2	Asistente II
c)	Grado 3	Asistente III
d)	Grado 4	Asistente IV
e)	Grado 5	Asistente V
f)	Grado 6	Asesor I
g)	Grado 7	Asesor II
h)	Grado 8	Asesor III
i)	Grado 9	Asesor IV
j)	Grado 10	Asesor V
k)	Grado 11	Asesor VI
l)	Grado 12	Asesor VII

Si bien el cambio debe ser holístico, es decir, que el mejoramiento de las condiciones laborales de los funcionarios se debe desarrollar en todas las entidades públicas, lo que aquí se propone representaría uno de los primeros pasos en esa necesaria reforma estructural.

Para no generar dificultad a nivel económico y se apropien los recursos necesarios para realizar el proceso de nivelación salarial de los empleados de planta del Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República, se establece un periodo comprendido entre las vigencias fiscales 2018-2022, iniciando en el año 2018, con un porcentaje del 16% y los años subsiguientes se fija para cada vigencia respectiva un porcentaje del 21% hasta llegar a la meta proyectada en la vigencia fiscal año 2022.

Los cálculos de los costos de las nóminas de la planta administrativa para las vigencias 2018-2022 del Senado de la República y la Cámara de Representantes es la siguiente:

Senado de la República

CONCEPTO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
VALOR TOTAL NÓMINA	27.699.536.619	32.924.217.927	39.075.072.044	45.226.292.545	51.377.897.748	57.529.906.888
INCREMENTO NOMINAL		5.224.681.309	6.150.854.117	6.151.220.500	6.151.605.203	6.152.009.140
INCREMENTO PORCENTUAL		19%	19%	16%	14%	12%

Cámara de Representantes

CONCEPTO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
VALOR TOTAL NÓMINA	25.972.723.691	31.429.321.545	36.598.180.887	42.584.000.027	48.454.059.689	53.389.233.790
INCREMENTO NOMINAL		5.456.597.854	5.168.859.342	5.985.819.140	5.870.059.662	4.935.174.100
INCREMENTO PORCENTUAL		21%	16%	16%	14%	10%

Para lograr dicho ajuste se hace necesario que se exceptúe al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, ya que el proceso de nivelación salarial implicaría necesariamente un incremento en los gastos de personal que sobrepasan los límites establecidos en la norma citada, ya que en la actualidad la Cámara de Representantes y el Senado de la República, se encuentra al límite (99%) del cumplimiento de dicha norma.

D. DE LA NECESIDAD DE REALIZAR UNA EXCEPCIÓN AL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 CON RELACIÓN A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONÁUTICA CIVIL.

El Gobierno nacional y el Congreso de la República han adoptado medidas tendientes a superar el escenario de déficit que atraviesan las finanzas públicas. Para ello se han expedido diferentes leyes y efectuado modificaciones a nuestra Carta Constitucional.

Dentro del contexto anterior se expidió la Ley 617 de 2000, “por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público Nacional”, que en su artículo 92 impide que las entidades públicas del orden nacional incrementen los gastos de personal en términos reales.

La anterior disposición legal incluyó forzosamente a la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil y, por lo tanto, limitó la provisión de cargos, que, si bien corresponden a un gasto de funcionamiento, son imprescindibles para asegurar la prestación del servicio a cargo de la Entidad en condiciones de seguridad y eficiencia.

En la actualidad, la industria aeronáutica ha tenido que afrontar un muy relevante crecimiento de las cifras de transporte aéreo de carga y de pasajeros así como el alto grado de complejidad de la regulación internacional derivada de la Organización de Aviación Civil Internacional,

se hace necesario disponer de los recursos suficientes para proveer los cargos de naturaleza estrictamente misional, necesarios para prestar un servicio acorde con la magnitud del tránsito aéreo, el comportamiento de las empresas objeto de regulación, así como del usuario, destinatario final del servicio.

En efecto, se ha pasado de transportar 8 millones de pasajeros en el año 1992, a más de 35 millones en el 2016, para un crecimiento del 305%. Ahora bien, si ese crecimiento se revisa con detalle, se observa que en los últimos 8 años el crecimiento ha sido de veinte millones de personas, una porción que representa más de la mitad del crecimiento total en todo el periodo, como se evidencia más claramente en el Gráfico 1.



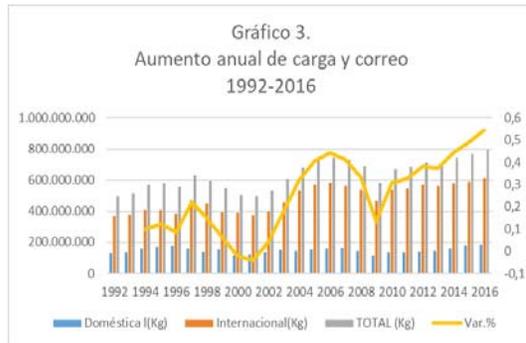
Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

Las cifras positivas de la industria aeronáutica, que miden tanto el éxito como la carga de trabajo de los funcionarios de la Entidad, no se agotan en el crecimiento de movilización de pasajeros, sino que son consecuentes con las correspondientes a las operaciones aéreas, que pasaron de 1,1 a 1,4 millones en el periodo que va desde el 2008 hasta el 2015, para un crecimiento aproximado del 30%, como se ve en el Gráfico número 2.



Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

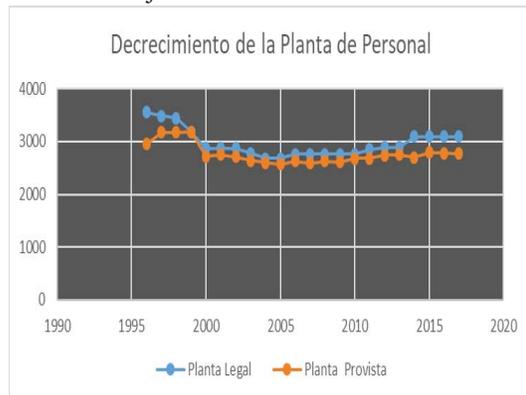
Lo mismo ocurre con la movilización de carga y correo, que aumentó de 498 a 796 millones de kg de 1992 a 2016, para una variación porcentual del 54%. Es de resaltar, además, que del total de la movilización de carga y correo en el año 2016, más del 76% la representa la movilización internacional, como se puede examinar en el Gráfico número 3.



Fuente: Grupo de Estudios Sectoriales, Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil.

En definitiva, estas estadísticas revelan que la industria aeronáutica crece a un ritmo vertiginoso, lo que significa un aumento correlativo de los servicios que la Aeronáutica Civil debe prestar, y de las actividades que debe regular, vigilar y controlar. Se trata, en últimas, de una mayor carga de trabajo para los funcionarios de la Entidad.

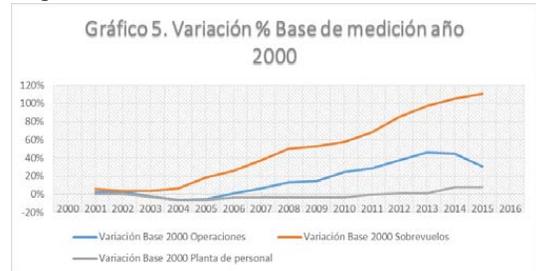
Sin embargo, el personal funcionalmente responsable de administrar el espacio aéreo, regular la actividad aeronáutica, prestar los servicios asociados a la navegación aérea, de vigilar las operaciones y a la industria, administrar aeropuertos y de salvar vidas que puedan verse comprometidas en la operación aérea, entre muchas otras funciones que les asisten, ha disminuido. Así lo demuestran las estadísticas sobre la cantidad de empleos provistos, desde el año 1996 hasta el 2016. En efecto, la Entidad pasó de contar con una planta provista de 2953 funcionarios en el año 1996, a 2771 en el 2017, como se refleja en el Gráfico 4. Veamos:



Fuente: Dirección de Talento Humano, Aerocivil.

Hay una brecha muy significativa entre el crecimiento de la industria y el talento humano de que dispone la Entidad para atender esa creciente demanda. Mientras la planta de personal decrece y por tanto el talento humano a disposición de la Entidad, las cifras de la industria crecen vertiginosamente en términos de movilización y operaciones aéreas, lo cual necesariamente amerita un mayor esfuerzo por parte de la Autoridad Aeronáutica.

Así, hay una relación inversamente proporcional entre el incremento de las cargas laborales y el crecimiento de la planta de personal, la cual ni siquiera ha podido ser provista en su totalidad, como se evidencia en los Gráficos 5 y 6 que comparan la variación en el número de cargos provistos frente al crecimiento de las operaciones aéreas y de la movilización de pasajeros, respectivamente.



Fuente: Elaboración de la Oficina de Transporte Aéreo, Aerocivil, con fundamento en cifras propias y de la Dirección de Talento Humano.

En definitiva, si bien la Autoridad Aeronáutica Colombiana y sus funcionarios han hecho un esfuerzo sobrehumano por satisfacer la demanda de servicios que el sector reclama, no puede desconocerse que la situación actual es insostenible y amenaza la estabilidad de la aviación civil, a la vez que muchos otros rubros de la economía que dependen o están relacionados con ella.

Así las cosas, una inflexibilidad como la que genéricamente estableció la Ley 617 de 2000, obstaculiza la actuación oportuna de la máxima autoridad en materia aeronáutica, a la que le compete la regulación, administración, vigilancia y control del espacio aéreo colombiano por parte de la aviación civil; la coordinación de las relaciones de esta con la aviación de Estado; la prestación de servicios aeronáuticos y, con carácter exclusivo, desarrollar y operar las ayudas requeridas para que la navegación en el espacio aéreo colombiano se efectúe con seguridad; la reglamentación y supervisión de la infraestructura aeroportuaria del país; la administración directa o indirecta de los aeropuertos de su propiedad y los de propiedad de la Nación.

Y es que el ejercicio de regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo, ha tenido un desarrollo y reglamentación amplia por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que a través de documentos vinculantes, bajo la denominación de anexos, desarrollan especificaciones y disposiciones de carácter técnico ciertamente exigentes para la aviación civil en el mundo, y Colombia no es la excepción. Cumplirlas a cabalidad es, con la restricción presupuestal que en materia de gastos de personal incorpora la Ley 617 de 2000, muy complejo.

La inconveniencia de aplicar este tipo de restricciones presupuestales a la Autoridad Aeronáutica, se resalta ante el hecho de que, como consecuencia de ellas, no ha sido posible proveer los cargos creados mediante el Decreto número 2159 de 2014¹ “*por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), y se dictan otras disposiciones*”², muy a pesar de que la Aerocivil produce de los recursos suficientes para hacerlo debido a los excedentes que anualmente genera.

En efecto, la Aerocivil cuenta con ingresos corrientes permanentes que corresponden específicamente a los derechos por la utilización de terminales, pistas, plataformas; a la prestación de servicios de aeronavegación; y a la contraprestación percibida de los concesionarios que manejan los aeropuertos de Bogotá, Rionegro, Medellín, Montería, Corozal, Valledupar, Riohacha, Santa Marta, Cúcuta, Bucaramanga, Barrancabermeja, Cali, San Andrés, Providencia y Cartagena, entre otros.

Estos ingresos crecen año a año. Los ingresos propios de la Entidad pasaron de 489 a 876 mil millones de pesos del año 2012 al 2016 y están conformados por ingresos no tributarios, como sanciones y concesiones; servicios educativos; servicios de transporte, como lo son los aeronáuticos y aeroportuarios; servicios financieros, como intereses de mora, sobre depósitos y rendimientos de recursos entregados; y otros ingresos ordinarios como honorarios,

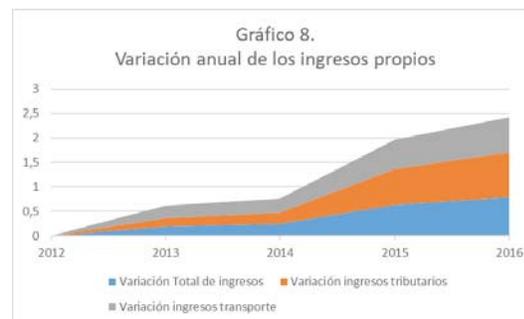
comisiones y arrendamientos; entre los cuales los no tributarios y los ingresos de transporte resaltan como los más significativos. Así se evidencia en la Gráfica 7.



Fuente: Dirección Financiera, Aerocivil.

Cifras en miles.

Este crecimiento de los ingresos de la Aerocivil equivale a una variación muy significativa, del 79% de los ingresos; del 91% de los ingresos no tributarios, y del 72%, de los ingresos por servicios de transporte, tal y como se puede observar en la Gráfica 8.



Fuente: Dirección Financiera, Aerocivil

Pero estos ingresos que produce la Aerocivil no se invierten en su totalidad en el Sector Aéreo y en el cumplimiento de sus cometidos institucionales, como quiera que se reputan excedentes financieros de propiedad de la Nación, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 16 del Estatuto Orgánico del Presupuesto³.

En virtud de lo expuesto, es necesario eximir a la Aerocivil de la restricción presupuestal que en materia de gastos de personal instituyó el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, para así incorporar a la planta de personal aquellos empleos creados por el Decreto 2159 de 2014, y los demás que sean necesarios para prestar los servicios que le

¹ En esencia, este Decreto creó diferentes empleos correspondientes al cuerpo aeronáutico, de carácter misional, cuyo objetivo es el de trabajar para garantizar el transporte aéreo que exigen la aplicación de métodos, instrucciones, técnicas y conocimientos profesionales especializados.

² Decreto número 790 de 2005, “*por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil)*”.

Artículo 14 agrupación de los empleos: Los empleos de carrera de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), estarán agrupados así: (...)

B. Cuerpo Aeronáutico

Está integrado por los empleos que tienen asignadas funciones misionales relacionadas con el transporte aéreo que exigen la aplicación de procedimientos, técnicas y conocimientos profesionales especializados

³ **Parágrafo 1º.** Los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional son de propiedad de la Nación. El Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes, determinará la cuantía que hará parte de los recursos de capital del presupuesto nacional, fijará la fecha de su consignación en la Dirección del Tesoro Nacional y asignará por lo menos el 20% al establecimiento público que haya generado dicho excedente. Se exceptúan de esta norma los establecimientos públicos que administran contribuciones parafiscales.

corresponden a la Autoridad Aeronáutica para cumplir con su misión y cometido institucionales.

E. DE LA NECESIDAD DE REALIZAR UNA EXCEPCIÓN AL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000 CON RELACIÓN AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

1. Objetivo de la excepción al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El presente proyecto de ley orgánica busca exceptuar durante la presente vigencia fiscal al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, con el fin de proveer los cargos convocados a concurso de méritos – Convocatoria número 320 de 2014 – DPS, los cuales fueron creados dentro de la planta de personal de la Entidad con el fin de Fortalecer la política pública para la inclusión social y la reconciliación.

2. Justificación

2.1 Justificación de la excepción al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de acuerdo a sus competencias definidas en el Decreto número 2094 de 2016, tiene la importante misión de ejecutar adecuadamente las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 2011.

Para el año 2011, debido a la necesidad de superar la pobreza extrema y la consolidación de la paz en todo el territorio nacional, la seguridad y la plena vigencia de los derechos humanos y la protección de las víctimas del conflicto, los desplazados, atendiendo, entre otros, la necesidad de protección y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por nuestra Carta Política, se transformó el establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social, en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS, dotándolo de la estructura orgánica necesaria que le permita su funcionamiento.

En esta transformación se dotó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con una planta de personal acorde a sus necesidades para la implementación de su Misión a nivel nacional y territorial –Decreto 4155 de 2011.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 125 de la Constitución Política, el cual preceptúa que los empleos en los

órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones allí previstas y que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, convocó un concurso de méritos en el año 2014 para proveer novecientos noventa y cuatro (994) cargos de carrera administrativa. Para lo cual la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y Prosperidad Social, realizaron conjuntamente la Convocatoria número 320 de 2014 –DPS.

El concurso de méritos culminó y se publicaron las primeras listas de elegibles en el mes de agosto de 2016, para lo cual el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social gestionó ante el Ministerio de Hacienda los recursos necesarios que amparen los gastos de funcionamiento para los cargos que no se reportaron como provistos, pero que a partir del año 2017 serían vinculados con los elegibles producto del concurso de méritos. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público previendo las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, asignó parte del presupuesto requerido en el año 2017 para dar cumplimiento a los nombramientos en periodo de prueba, en el marco de la Convocatoria 320 de 2014–DPS que han sido aplazadas por falta de recursos.

Sin embargo para la vigencia fiscal 2018, se deben proveer cuarenta y siete (47) cargos vacantes de la Convocatoria número 320 de 2014–DPS que han sido aplazados, debido a las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000;

Es de señalar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expidió la Resolución número 2395 del 9 de agosto de 2017, “*por la cual se efectúa una distribución en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia fiscal 2017*”, mediante el cual se adicionaron recursos al rubro Gastos de Personal del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, que permitió cubrir los gastos que se generen con ocasión del nombramiento de las vacantes que aún no se han provisto por falta de presupuesto. Así mismo, se asignó otra parte del presupuesto requerido en el mes de noviembre de 2017, mediante Resolución número 3762 del 15 de noviembre de 2017, para dar cumplimiento a algunos nombramientos en periodo de prueba, en el marco de la Convocatoria 320 de 2014–DPS que fueron aplazadas por falta de recursos.

No obstante, para la provisión de los cargos restantes en el año 2018, necesariamente el crecimiento en los gastos de personal del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se superaría por un valor de 3.504.401.403 pesos.

Frente a la limitante establecida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, es menester traer a colación lo manifestado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Radicado 2307 del 19 de agosto de 2016, Expediente 11001030600020160012800, C.P. Germán Bula Escobar:

“Esto comporta entonces, a la luz del Estatuto Orgánico de Presupuesto, un verdadero y expreso deber de inclusión de las partidas presupuestales que permitan atender los concursos públicos de méritos, el cual opera frente a los anteproyectos de presupuesto preparados por cada entidad, así como en relación con el proyecto de presupuesto que consolida el Gobierno Nacional y aprueba el Congreso de la República, a quienes también se extienden las obligaciones derivadas del artículo 125 de la Constitución Política.

Por tanto, el margen de apreciación para decidir qué gastos de los anteproyectos de las entidades serán incluidos en el proyecto de presupuesto que se someterá a aprobación del Congreso de la República (artículo 74 del Estatuto Orgánico de Presupuesto), se encuentra fuertemente restringido en el caso consultado, por el carácter imperativo de las reglas de provisión de empleos contenidas en el artículo 125 de la Constitución Política. En consecuencia, salvo una razón realmente imperiosa de atención inaplazable de otros gastos constitucionalmente necesarios, ni el Gobierno Nacional ni el Congreso de la República podrán eliminar del proyecto de presupuesto los recursos requeridos por las entidades y la CNSC para la realización de los concursos públicos de méritos. Por el contrario, estarán obligados a priorizarlos”.

3. Conveniencia y oportunidad del proyecto de la ley orgánica

3.1 Conveniencia y oportunidad de exceptuar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social del control de gastos personal previsto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

3.1.1 Cumplimiento del deber Constitucional y legal de vincular a los elegibles que ganaron la plaza mediante concurso de méritos.

Ante la decisión de posponer los nombramientos y posesiones de quienes superaron el concurso de méritos, la Comisión Nacional de Servicio Civil (CNSC) procedió a iniciar actuación administrativa, la cual tiene como consecuencia sanciones contra el nominador del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social debido a la presunta transgresión a las normas de carrera administrativa.

Así mismo, se han interpuesto acciones de tutela por parte de los elegibles en los cuales se ha fallado a favor de los mismos, ordenando al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social que se proceda a solicitar los recursos con

el fin de proveer los cargos vacantes dentro de la Convocatoria número 320 de 2014 – DPS.

4. Marco legal

4.1 Consideraciones legales atinentes al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 125 de la Constitución Política el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social está obligada a proveer los cargos vacantes de carrera administrativa y el ascenso en los mismos, se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la Ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

Igualmente el artículo 27 de la Ley 909 de 2004, determina que el ingreso y permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.

Es de anotar que el Acuerdo número 524 de 2014, “*por el cual se convoca a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Convocatoria número 320 de 2014–DPS*”, señala en su artículo 10 que una vez publicados los actos administrativos que contienen las respectivas Listas de Elegibles debidamente ejecutoriadas y cumplidos los requisitos para la vinculación y toma de posesión en el empleo, previstos en las normas legales y reglamentarias que se expidan para el efecto, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tendrá diez (10) días hábiles para producir el acto administrativo de nombramiento en periodo de prueba.

Así mismo en su artículo 60 ibídem, se determina que las listas de elegibles tendrán una vigencia de dos (2) años, contados a partir de la fecha en que se cobre firmeza.

Por todo lo anterior es indispensable que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social proceda, dentro de los diez (10) días hábiles, a realizar los nombramientos en periodo de prueba a los elegibles que ganaron el concurso de méritos antes del vencimiento de las listas de elegibles, ya que con su incumplimiento se está desconociendo el derecho adquirido de los mismos. No obstante las disposiciones de la Ley 617 de 2000 restringen aumentar el monto de las apropiaciones destinadas a financiar los gastos de personal del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

La Ley 617 de 2000 constituye una limitación para dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Política, ya que limita la posibilidad de vincular a los elegibles que ganaron la plaza en franca lid mediante un proceso de mérito y se

estaría desconociendo lo ordenado por la Corte Constitucional en sentencia SU-913 de 2009 que preceptuó:

“Las listas de elegibles que se conforman a partir de los puntajes asignados con ocasión de haber superado con éxito las diferentes etapas del concurso, son inmodificables una vez han sido publicadas y se encuentran en firme, salvo expresas excepciones legales. Es así como la Sentencia T-455 de 2000 señaló que aquél que ocupa el primer lugar en un concurso de méritos no cuenta con una simple expectativa de ser nombrado sino que en realidad es titular de un derecho adquirido”. En efecto la última sentencia mencionada estableció: “(...) es indudable que quien respondió a una convocatoria hecha por una entidad pública, presentó los exámenes, pruebas, entrevistas, documentación exigida y además, practicados aquéllos los superó satisfactoriamente y ocupó el primer lugar en una lista de elegibles, tiene, en tal virtud y por mandato constitucional, no una mera expectativa sino un verdadero derecho adquirido a ser nombrado en el cargo correspondiente” (Resaltado fuera de texto).

5. Viabilidad financiera

De conformidad con el estado actual de los costos de nómina del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, con incremento del 5.1 % a vigencia 2018, se superaría la restricción de la Ley 617 de 2000 en un 3.45%, teniendo en cuenta que se requiere vincular a 47 elegibles.

Una vez se exceptúe al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, por el término de 1 año, contados a partir de la promulgación de la ley se requerirá el valor adicional de \$3.504.401.403 en sus gastos de personal durante la vigencia fiscal 2018.

III. DEL AVAL DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

El proyecto original y para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expresó concepto favorable, establecía viable la excepción para el Inpec y el Ministerio del Trabajo, concepto que recomendó en aras de dar el aval necesario para adelantar el trámite del proyecto, que se definieran las vigencias fiscales en las cuales se debe aplicar la excepción al artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

Para el efecto, las vigencias fiscales en las que se plantea la excepción de la Ley 617 de 2000 son como siguen:

Con respecto al Ministerio del Trabajo: 2018 y 2019.

Con relación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario: 2019 y 2020.

Con esta precisión, que fue incorporada en el borrador del proyecto de ley, previo a su radicación, el aval del Ministerio de Hacienda se da en los siguientes términos:

De acuerdo con lo expuesto, el Anteproyecto de Ley del asunto cuenta con el aval necesario para que sea radicado. Igualmente me permito manifestarles la disposición de colaborar con las iniciativas legislativas de sus Carteras dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

IV. DEL TRÁMITE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En el marco del primer debate de este proyecto llevado a cabo el día 19 de septiembre de 2017 en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, los honorables Representantes sometieron a consideración el proyecto de ley y decidieron, mayoritariamente, aprobar los artículos del proyecto encaminados a garantizar la excepción del artículo 92 de la Ley 617 de 2000 para el Ministerio del Trabajo y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Adicional y como petición de varios Congressistas se aprobó una modificación al articulado en el entendido de incluir al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República garantizar la excepción del artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

Por su parte, en el marco del debate, la Representante Angélica Lozano propuso que, al año siguiente a la expedición de esta ley, el Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, debía presentar otro proyecto de ley con el fin de establecer excepciones a la Ley 617 de 2000 para las entidades públicas que requieren ampliación o modificación de sus plantas de personal, con el fin de “fortalecer la formalización laboral y erradicar la precarización de las relaciones de trabajo en el sector público”. Esta proposición no fue aprobada por la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

Para segundo debate se presentó propuesta de modificación para que se exceptúese a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en el crecimiento de los gastos de personal durante las vigencias fiscales 2018-2019, misma que fue aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes.

Se precisó la vigencia fiscal respecto de la excepción para el Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República la cual será desde 2018 al 2022.

V. DEL TRÁMITE EN EL SENADO DE LA REPUBLICA.

Para primer debate en Senado, la comisión primera acogió la propuesta de exceptuar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social– DPS de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, durante la vigencia fiscal 2018 para efectos de

la provisión de empleos del concurso de méritos adelantado por la Entidad.

VI. JUSTIFICACIÓN PLIEGO DE MODIFICACIONES

- Respecto del Artículo primero del Texto aprobado por la comisión primera de Senado se adiciona un párrafo a efectos de establecer la

fecha desde cuando se hará la excepción que será a partir del 1° de enero de 2018.

- Se modifica el Artículo tercero del Texto aprobado por la comisión primera de Senado respecto de la excepción al Congreso de la Republica – Cámara de Representantes – Senado de la Republica, en el sentido de garantizar solamente la nivelación salarial de los funcionarios de planta.

VII.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado en Comisión Primera Senado	Texto de Ponencia para Segundo Debate Senado del Proyecto de ley Orgánica número 026 de 2017 Cámara, 169 de 2017 Senado
Artículo 1°. Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo. Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019.	Artículo 1°. Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo. Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019. Parágrafo. Las modificaciones en la planta de personal del Ministerio del Trabajo que se deriven de la aplicación de la presente excepción, empezarán a regir a partir del 1° de enero de 2018.
Artículo 3°. Excepción de aplicación al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República. Exceptúese al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 1815 de 2016; artículo 35 de la Ley 1837 de 2017, durante las vigencias fiscales a partir de 2018 hasta el año 2022; Ley 1833 de 2017 “Creación de la Comisión Legal para la protección de las comunidades negras o población afrocolombianas; artículo 2° y 3° transitorio del Acto Legislativo número 03 de 2017.	Artículo 3°. Excepción de aplicación al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República. Exceptúese al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos, para efectos de la nivelación salarial de la planta de personal correspondiente en aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 1815 de 2016; artículo 35 de la Ley 1837 de 2017, durante las vigencias fiscales a partir del 2018 hasta el año 2022.

VIII. SÍNTESIS DEL PROYECTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO

El artículo 92 de la Ley 167 de 2000, con el título “[c]ontrol a gastos de personal”, establece que “[d]urante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales”.

1. Frente al Ministerio del Trabajo, el presente proyecto de ley tiene como finalidad la excepción a esta norma, para así modificar la planta de personal que permita el fortalecimiento institucional a través de la creación de cargos con grados superiores. Esta situación implica necesariamente un incremento en los gastos de personal que sobrepasan los límites establecidos en el artículo 92 de la Ley 617.

2. Por su parte, con relación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, este

proyecto de ley tiene como propósito principal que se exceptúe al Inpec de lo dispuesto en el citado artículo 92, lo cual permitirá la ampliación de planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), en 2800 empleos distribuidos así: 2300 para el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional y 500 administrativos en diferentes códigos y grados.

Ahora bien, cabe reiterar la importancia de garantizar la excepción del artículo 92 de la Ley 617 de 2000 con relación a estas dos entidades. Con relación al Ministerio del Trabajo, es evidente que el desnivel salarial de sus funcionarios plantea un incumplimiento a compromisos internacionales que debe ser restaurado. Por su parte, con relación al Inpec, los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional ponen de manifiesto la necesidad de ampliar la planta del Inpec toda vez que, como se colige de dichos pronunciamientos, el número de personas privadas de la libertad crece sin una respuesta institucional que responda a las nuevas exigencias en materia de seguridad y de resocialización.

3. Igualmente, con relación al Congreso de la República, la excepción al artículo 92 de la Ley 617 de 2000 responde a la necesidad de realizar la nivelación salarial de los funcionarios de planta de Cámara de Representantes y Senado de la República.

4. Respecto de la excepción al artículo 92 de la Ley 617 de 2000 para la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en el crecimiento de los gastos de personal durante las vigencias fiscales 2018-2019, su justificación se basa en que este tipo de restricciones presupuestales a la Autoridad Aeronáutica, se resalta ante el hecho de que, como consecuencia de ellas, no ha sido posible proveer los cargos creados mediante el Decreto número 2159 de 2014⁴ “*por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), y se dictan otras disposiciones*”⁵, muy a pesar de que la Aerocivil produce de los recursos suficientes para hacerlo debido a los excedentes que anualmente genera.

5. Respecto de la excepción al artículo 92 de la Ley 617 de 2000 para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, se hace necesario para dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Política, y permitir la vinculación a los elegibles que ganaron la plaza en franca lid mediante un proceso de mérito.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa me permito solicitar a los Honorables Senadores de la República, dar Segundo debate, al Proyecto de Ley Orgánica número 169 de 2017 Senado, 026 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo*

⁴ En esencia, este Decreto creo diferentes empleos correspondientes al cuerpo aeronáutico, de carácter misional, cuyo objetivo es el de trabajar para garantizar el transporte aéreo que exigen la aplicación de métodos, instrucciones, técnicas y conocimientos profesionales especializados.

⁵ Decreto número 790 de 2005, *por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil.*

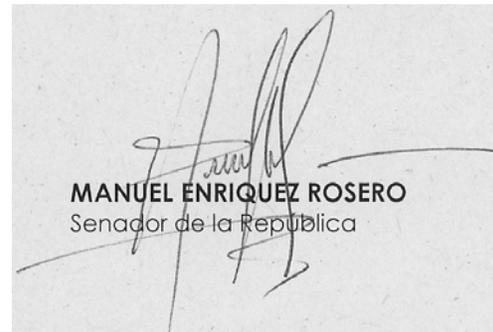
Artículo 14. *Agrupación de los empleos. Los empleos de carrera de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), estarán agrupados así: (...)*

B. Cuerpo Aeronáutico

Está integrado por los empleos que tienen asignadas funciones misionales relacionadas con el transporte aéreo que exigen la aplicación de procedimientos, técnicas y conocimientos profesionales especializados.

para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000. Conforme al Pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Congresistas,



MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 169 DE 2017 SENADO, 026 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo.* Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019.

Parágrafo. Las modificaciones en la planta de personal del Ministerio del Trabajo que se deriven de la aplicación de la presente excepción, empezarán a regir a partir del 1° de enero de 2018.

Artículo 2°. *Excepción de aplicación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).* Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2019 y 2020.

Artículo 3°. *Excepción de aplicación al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República.* Exceptúese al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley

617 del 2000, en el crecimiento de los gastos, para efectos de la nivelación salarial de la planta de personal correspondiente en aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 1815 de 2016; artículo 35 de la Ley 1837 de 2017, durante las vigencias fiscales a partir del 2018 hasta el año 2022.

Artículo 4°. *Excepción de aplicación a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac).* Exceptúese a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en el crecimiento de los gastos de personal durante las vigencias fiscales 2018-2019.

Artículo 5°. *Excepción de aplicación al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS).* Exceptúese al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, durante la vigencia fiscal 2018 para efectos de la provisión de empleos del concurso de méritos adelantado por la Entidad.

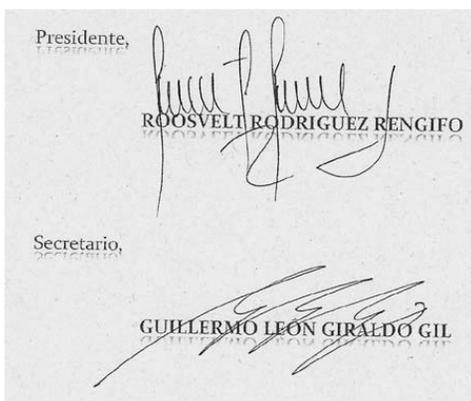
Artículo 6°. *Vigencia y derogatoria.* La presente rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

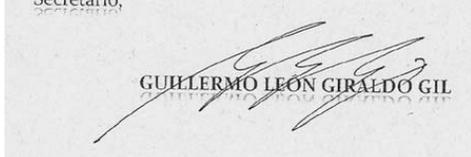


MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Senador de la República

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.



Presidente,
ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO



Secretario,
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LA
COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE
LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
NÚMERO 169 DE 2017 SENADO NÚMERO
026 DE 2017 CÁMARA**

por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Excepción de aplicación al Ministerio del Trabajo.* Exceptúese al Ministerio del Trabajo de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2018 y 2019.

Artículo 2°. *Excepción de Aplicación al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).* Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2019 y 2020.

Artículo 3°. *Excepción de Aplicación al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República.* Exceptúese al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 1815 de 2016; artículo 35 de la Ley 1837 de 2017, durante las vigencias fiscales a partir del 2018 hasta el año 2022; Ley 1833 de 2017 "Creación de la Comisión Legal para la protección de las comunidades negras o población afrocolombianas; Artículo 2° y 3° transitorio del Acto Legislativo número 03 de 2017.

Artículo 4°. *Excepción de Aplicación a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac).* Exceptúese a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en el crecimiento de los gastos de personal durante las vigencias fiscales 2018-2019.

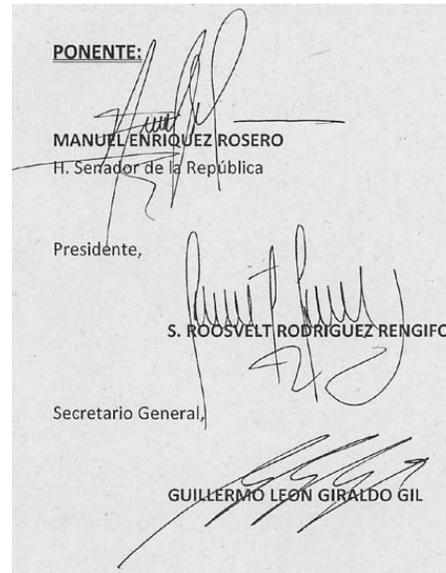
Artículo 5°. *Excepción de Aplicación al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS).* Exceptúese al Departamento

Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, durante la vigencia fiscal 2018 para efectos de la provisión de empleos del concurso de méritos adelantado por la Entidad.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatoria.* La presente rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de Ley Orgánica número 169 de 2017 Senado número 026 de 2017 Cámara, por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, como consta en la sesión del día 05 de diciembre de 2017, Acta número 28.**

Ponente:



INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2016 SENADO Y 221 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2017

Doctores

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente Senado de la República

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 034 de 2016 Senado y 221 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.

Respetados Presidentes:

De acuerdo con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación nos permitimos someter a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el texto conciliado del proyecto de la referencia, dirimiendo de esta manera las diferencias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Plenarias de las Cámaras.

Para cumplir con nuestro cometido, procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en las respectivas cámaras, de forma tal que una vez analizado su contenido y encontradas

discrepancias en los dos textos, decidimos proponer un texto que supera las divergencias entre las dos corporaciones.

Para facilitar la discusión, a continuación se indica el número y título de cada artículo, dividiéndolos por párrafos. En la última columna de la tabla se especifica cuál de los dos textos se acogió en la conciliación, o cuáles no fueron objeto de conciliación debido a que eran idénticos.

ARTÍCULOS DEL PROYECTO DE LEY

NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE
Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 1527 de 2012.	Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 1527 de 2012:	CÁMARA
Artículo 1°. <i>Objeto de la libranza o descuento directo.</i> La libranza consiste en la adquisición de productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con el salario, los pagos u honorarios o la pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligada a girar los recursos directamente a la entidad operadora.	Artículo 1°. <i>Objeto de la libranza o descuento directo.</i> El objeto de la libranza es posibilitar la adquisición de productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con el salario, los pagos u honorarios o la pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligada a girar los recursos directamente a la entidad pagadora.	
Parágrafo. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.	Parágrafo. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.	

NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE	NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE
<p>Artículo 2°. El literal c) del artículo 2° de la Ley 1527 de 2012, quedará así:</p> <p>c) Entidad operadora. Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia habilitada para otorgar créditos, o ser Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), un fondo de empleados, una Caja de Compensación Familiar, una sociedad comercial, una asociación mutual o cooperativa.</p> <p>También podrán actuar como operadores de libranza las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la Fuerza Pública que cumplan los requisitos del Capítulo Segundo del Título Primero de la Ley 454 de 1998. Los clubes sociales de oficiales, suboficiales y agentes de la Fuerza Pública podrán exclusivamente ser operadores de libranza para los servicios, bienes y productos que presten de forma directa.</p> <p>Las Instituciones Educativas que le presten servicios a familias de miembros de la Fuerza Pública están autorizadas para recibir a través de descuento directo o libranza, únicamente el pago de los emolumentos causados por los servicios educativos prestados, siempre que exista solicitud por parte del padre de familia titular del salario, honorarios o pensión de la cual se vaya a realizar el descuento y que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora. La institución educativa no estará obligada a inscribirse en el Runecol. Quedan excluidas para las instituciones educativas las demás prestaciones de productos y servicios financieros a que hace alusión la presente ley.</p> <p>Toda entidad operadora deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial.</p>	<p>Artículo 2°. El literal c) del artículo 2° de la Ley 1527 de 2012, quedará así:</p> <p>c) Entidad operadora. Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, que realiza operaciones de créditos que se recaudan a través del mecanismo de libranza, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados. También podrán ser operadoras aquellas personas jurídicas que sin contar con la mencionada autorización de manejo realizan tales operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia habilitada para otorgar créditos, o ser Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), una Caja de Compensación Familiar, una sociedad comercial, una asociación mutual o cooperativa.</p> <p>También podrán actuar como operadores de libranza las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la Fuerza Pública que cumplan los requisitos del Capítulo Segundo del Título Primero de la Ley 454 de 1998. Los clubes sociales de oficiales, suboficiales y agentes de la Fuerza Pública podrán exclusivamente ser operadores de libranza para los servicios, bienes y productos que presten de forma directa.</p> <p>Las Instituciones Educativas que le presten servicios a familias de miembros de la Fuerza Pública están autorizadas para recibir a través de descuento directo o libranza, únicamente el pago de los emolumentos causados por los servicios educativos prestados, siempre que exista solicitud por parte del padre de familia titular del salario, honorarios o pensión de la cual se vaya a realizar el descuento y que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora. La institución educativa no estará obligada a inscribirse en el Runecol. Quedan excluidas para las instituciones educativas las demás prestaciones de productos y servicios financieros a que hace alusión la presente ley.</p> <p>Toda entidad operadora deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial.</p> <p>Parágrafo 4°. "Los fondos de empleados se rigen por el marco regulatorio específico del Decreto Ley 1481 de 1989".</p>	CÁMARA	<p>Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 1527 de 2012, quedará así:</p> <p>Artículo 10. <i>Inspección, vigilancia y control.</i> Para efectos de la presente ley, la entidad operadora, de acuerdo con su naturaleza, será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Economía Solidaria, la Superintendencia de Sociedades o la Superintendencia del Subsidio Familiar, según sea el caso.</p> <p>Con excepción de las entidades operadoras de libranza vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de velar por la protección al consumidor en las operaciones de crédito otorgadas por entidades operadoras de libranza y en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios en que la entidad operadora otorgue financiación de forma directa.</p>	<p>Artículo 4°. El artículo 10 de la Ley 1527 de 2012, quedará así:</p> <p>Artículo 10. <i>Inspección, vigilancia y control.</i> Para efectos de la presente ley, la entidad operadora, de acuerdo con su naturaleza, será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Economía Solidaria, la Superintendencia de Sociedades o la Superintendencia del Subsidio Familiar, según sea el caso.</p> <p>Con excepción de las entidades operadoras de libranza vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de velar por la protección al consumidor en las operaciones de crédito otorgadas por entidades operadoras de libranza y en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios en que la entidad operadora otorgue financiación de forma directa, siempre que dicha vigilancia no haya sido atribuida a otra autoridad administrativa.</p>	CÁMARA
NO ESTÁ EN TEXTO DE SENADO	<p>Artículo 3° (Artículo nuevo). <i>Departamento de riesgo financiero.</i></p> <p>Todas las operadoras de libranza sin excepción, registradas y vigiladas, deberán contar con un departamento de riesgo financiero al interior de su organización, por medio del cual adelantarán los correspondientes análisis de viabilidad, sostenibilidad, operatividad y demás estudios con fines de pronóstico y evaluación del riesgo financiero y control de lavado de activos que prevenga la participación, uso y manipulación indebida de negocios promovidos bajo el objeto de libranza.</p>	CÁMARA	<p>Artículo 4°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012.</p> <p>Artículo 16. <i>Sumas que se reputan intereses en créditos de libranza.</i> Para todos los efectos legales se reputarán intereses las sumas que la entidad operadora reciba del deudor de un crédito de libranza sin contraprestación distinta al crédito otorgado, aun cuando las mismas se justifiquen por concepto de honorarios, comisiones u otros semejantes. Así mismo, se incluirán dentro de los intereses las sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito en exceso de las sumas que señale el reglamento.</p>	<p>Artículo 5°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 16. <i>Sumas que se reputan intereses en créditos de libranza.</i> Para todos los efectos legales se reputarán intereses las sumas que la entidad operadora reciba del deudor de un crédito de libranza sin contraprestación distinta al crédito otorgado, aun cuando las mismas se justifiquen por concepto de honorarios, comisiones u otros semejantes. Así mismo, se incluirán dentro de los intereses las sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito en exceso de las sumas que señale el reglamento.</p>	NO SE CON-CILIA, PORQUE LOS TEXTOS SON IGUALES
			<p>Artículo 5°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 17. <i>Venta de cartera.</i> La entidad operadora de libranza no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia que pretenda enajenar, total o parcialmente, derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, a favor de personas o entidades no sujetas a la vigilancia de la mencionada superintendencia, solo podrá hacerlo a favor de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Patrimonios autónomos administrados por Sociedades Fiduciarias sujetas a la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia. 2. Fondos de Inversión Colectiva. <p>En cualquiera de los eventos anteriormente descritos, la enajenación podrá realizarse en desarrollo de un proceso de titularización.</p> <p>El patrimonio autónomo o fondo de inversión colectiva deberá efectuar la operación de adquisición, recibir los recursos de los descuentos de parte de los empleadores o entidades pagadoras y, en general, administrar la cartera.</p>	<p>Artículo 6°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 17. <i>Venta de cartera.</i> La entidad operadora de libranza no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia que pretenda enajenar, total o parcialmente, derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, a favor de personas o entidades no sujetas a la vigilancia de la mencionada superintendencia, solo podrá hacerlo a favor de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Patrimonios autónomos administrados por Sociedades Fiduciarias sujetas a la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia. 2. Fondos de Inversión Colectiva. <p>En cualquiera de los eventos anteriormente descritos, la enajenación podrá realizarse en desarrollo de un proceso de titularización.</p> <p>El patrimonio autónomo o fondo de inversión colectiva deberá efectuar la operación de adquisición, recibir los recursos de los descuentos de parte de los empleadores o entidades pagadoras y, en general, administrar la cartera.</p>	CÁMARA

NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE	NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE
	<p>Parágrafo. Modifícase el numeral 3 del artículo 25 de la Ley 1819 de 2016, la cual quedará así:</p> <p>Ingresos que no se consideran de fuente nacional. No generan renta de fuente dentro del país: Los siguientes créditos obtenidos en el exterior, los cuales tampoco se encuentran poseídos en Colombia; los créditos a corto plazo originados en la importación de mercancías y en sobregiros o descubiertos bancarios; los créditos destinados a la financiación o prefinanciación de exportaciones; los créditos, que obtengan en el exterior las corporaciones financieras, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento comercial, Bancoldex, Finagro y Findeter, las sociedades mercantiles sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades bajo un régimen de regulación prudencial, cuyo objeto exclusivo sea la originación de créditos y cuyo endeudamiento sea destinado al desarrollo de su objeto social y los bancos constituidos conforme a las leyes colombianas vigentes.</p>		<p>Artículo 7°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 19. <i>Nueva función del Runeol.</i> Adiciónese como nueva función del Registro Único Nacional de Operadores de Libranza de que trata el artículo 14 de la Ley 1527 de 2012, la siguiente función:</p> <p>El Registro Único Nacional de Operadores de Libranza contendrá la información de las operaciones de compra, venta y gravámenes que se hayan efectuado respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizados por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, conforme al cumplimiento de los requisitos legales.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de esta nueva actividad, así como interoperabilidad con el Registro de Garantías Mobiliarias, en relación con los gravámenes constituidos sobre los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de la operación de libranza.</p>	<p>Artículo 8°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 19. <i>Nueva función del Runeol.</i> Adiciónese como nueva función del Registro Único Nacional de Operadores de Libranza de que trata el artículo 14 de la Ley 1527 de 2012, la siguiente función:</p> <p>“El Registro Único Nacional de Operadores de Libranza contendrá la información de las operaciones de compra, venta y gravámenes que se hayan efectuado respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizados por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, conforme al cumplimiento de los requisitos legales.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de esta nueva actividad, así como interoperabilidad con el Registro de Garantías Mobiliarias, en relación con los gravámenes constituidos sobre los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de la operación de libranza.</p>	<p>NO SE CON-CILIA, PORQUE LOS TEXTOS SON IGUALES</p>
<p>Artículo 6°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 18. <i>Medidas para protección de los compradores de cartera.</i> Sin perjuicio de las medidas que se hayan previsto en otras disposiciones, la persona que le compre derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza a entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera, tendrá las siguientes medidas de protección:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El derecho a que el contrato de compraventa conste en un documento en el que se identifique detalladamente la cartera adquirida, de cuya existencia y estado se le deben entregar los respectivos soportes. 2. El derecho a que se le informe de manera detallada y completa sobre los riesgos de la operación de compraventa de cartera y sobre la situación de la cartera comprada. 3. El derecho a que se le revele la situación financiera del vendedor. 4. El derecho a que el vendedor implemente mecanismos de gestión de los riesgos de la cartera y de su administración. <p>Parágrafo. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará el alcance de los mencionados mecanismos de protección.</p>	<p>Artículo 7°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 18. <i>Medidas para protección de los compradores de cartera.</i> Sin perjuicio de las medidas que se hayan previsto en otras disposiciones, la persona que le compre derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza a entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, Superintendencia de Economía solidaria (cooperativas de ahorro y crédito, multiactivas con sección de ahorro y crédito y asociaciones mutuales) tendrá las siguientes medidas de protección:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El derecho a que el contrato de compraventa conste en un documento en el que se identifique detalladamente la cartera adquirida, de cuya existencia y estado se le deben entregar los respectivos soportes. 2. El derecho a que se le informe de manera detallada y completa sobre los riesgos de la operación de compraventa de cartera y sobre la situación de la cartera comprada. 3. El derecho a que se le revele la situación financiera del vendedor. 4. El derecho a que el vendedor implemente mecanismos de gestión de los riesgos de la cartera y de su administración. <p>Parágrafo. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará el alcance de los mencionados mecanismos de protección.</p> <p>Parágrafo segundo. Tampoco aplicarán las exigencias contenidas en los artículos 16, 17, 18 y 19 de la presente ley a las operaciones realizadas por cooperativas de ahorro y crédito, multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.</p>	<p>SENADO</p>	<p>Artículo 8°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 20. <i>Obligación de inscripción en el Runeol.</i> Deberán inscribirse en el Runeol todas las operaciones de compra, venta y gravámenes que se efectúen respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizadas por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.</p>	<p>Artículo 9°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 20. <i>Obligación de inscripción en el Runeol.</i> Con el propósito de poner en conocimiento del público, todas las operaciones de compra, venta y gravámenes que se efectúen respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizadas por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, deberán inscribirse en el Runeol. Tal inscripción no afectará la creación, circulación y/o cobro de los títulos valores, conforme a las normas vigentes.</p> <p>Cuando los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza estén incorporados en títulos valores custodiados y/o administrados por Depósitos Centralizados de Valores, serán exceptuados de la obligación descrita en el inciso anterior.</p>	<p>CÁMARA</p>
			<p>Artículo 9°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 20. <i>Intervención estatal.</i> Declarar la intervención del Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera, en los negocios, operaciones y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollan o participan en la actividad financiera sin la debida autorización estatal, conforme a la ley, para lo cual se le otorgan a dicha Superintendencia amplias facultades para ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de dichas personas, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado.</p> <p>Igualmente, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando dichas personas realicen operaciones de enajenación de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 1° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1°. <i>Intervención estatal.</i> Declarar la intervención del Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera, en los negocios, operaciones y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollan o participan en la actividad financiera sin la debida autorización estatal, conforme a la ley, para lo cual se le otorgan a dicha Superintendencia amplias facultades para ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de dichas personas, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado.</p> <p>Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando dichas personas realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.”</p>	<p>CÁMARA</p>

NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE
<p>Artículo 10. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 21. <i>Objeto.</i> La intervención es el conjunto de medidas administrativas tendientes, entre otras, a suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que:</p> <p>a) A través de captaciones o recaudos no autorizados, tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones y negociaciones masivas, generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular;</p> <p>b) Realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.</p> <p>Como consecuencia de alguna de las anteriores circunstancias, se dispone la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades.</p>	<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2°. <i>Objeto.</i> La intervención es el conjunto de medidas administrativas tendientes, entre otras, a suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que:</p> <p>a) A través de captaciones o recaudos no autorizados, tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones y negociaciones masivas, generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular;</p> <p>b) Realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.</p> <p>Como consecuencia de alguna de las anteriores circunstancias, se dispone la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades.</p>	CÁMARA
<p>Artículo 11. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 22. <i>Supuestos.</i> La intervención se llevará a cabo cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable.</p> <p>Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades indiquen la realización de operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.</p>	<p>Artículo 12. Modifíquese el artículo 6° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 6°. <i>Supuestos.</i> La intervención se llevará a cabo cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable.</p> <p>Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades indiquen la realización de operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.</p>	CÁMARA
<p>NO ESTÁ EN SENADO</p>	<p>Artículo 13 (Artículo nuevo). Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 21. <i>Normatividad títulos valores.</i> Las disposiciones de la presente ley, en especial aquellas establecidas en los artículos 8° y 9°, no afectarán de forma alguna la normatividad vigente relativa a los títulos valores.</p>	CÁMARA

NUMERACIÓN TEXTO DE SENADO	NUMERACIÓN TEXTO DE CÁMARA	TEXTO QUE SE ACOGE
<p>NO ESTÁ EN SENADO</p>	<p>Artículo 14 (Artículo nuevo). Se adiciona al siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 22. Las cooperativas de ahorro y crédito o multiactivas de ahorro y crédito, las asociaciones mutuales y los fondos de empleado que son regulados por su normatividad especial y vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, pueden ordenar retenciones hasta de un cincuenta por ciento (50%) del salario o pensión, incluido los descuentos de ley. Los descuentos de los operadores de libranza no pueden superar el cincuenta por ciento del neto de salario o pensión.</p>	CÁMARA
<p>Artículo 12. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 23. <i>Régimen de transición y vigencia.</i> Las disposiciones contenidas en los artículos 5° y 7° de la presente ley entrarán a regir seis meses después de su promulgación. Las personas naturales o jurídicas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley estén llevando a cabo operaciones de enajenación de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza en términos contrarios a los establecidos en el artículo 5°, deberán tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a dichas disposiciones antes de su entrada en vigencia. En caso contrario deberán acordar con la Superintendencia de Sociedades un plan de desmonte progresivo de sus actividades.</p> <p>Las demás disposiciones de la presente ley rigen a partir de la fecha de su promulgación y derogan todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 15. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:</p> <p>Artículo 23. <i>Régimen de transición y vigencia.</i> Las disposiciones contenidas en los artículos 5° y 7° de la presente ley entrarán a regir seis meses después de su promulgación. Las personas naturales o jurídicas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley estén llevando a cabo operaciones de enajenación de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza en términos contrarios a los establecidos en el artículo 5°, deberán tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a dichas disposiciones antes de su entrada en vigencia. En caso contrario deberán acordar con la Superintendencia de Sociedades un plan de desmonte progresivo de sus actividades.</p> <p>Las demás disposiciones de la presente ley rigen a partir de la fecha de su promulgación y derogan todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	NO SE CONCILIA, PORQUE LOS TEXTOS SON IGUALES

TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2016 SENADO Y 221 DE 2017 CÁMARA

Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 1527 de 2012:

Artículo 1°. *Objeto de la libranza o descuento directo.* El objeto de la libranza es posibilitar la adquisición de productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con el salario, los pagos u honorarios o la pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de

la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligada a girar los recursos directamente a la entidad pagadora.

Parágrafo. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.

Artículo 2°. El literal c) del artículo 2° de la Ley 1527 de 2012, quedará así:

c) Entidad operadora. Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, que realiza operaciones de créditos que se recaudan a través del mecanismo de libranza, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados. También podrán ser operadoras aquellas personas jurídicas que sin contar con la mencionada autorización de manejo realizan tales operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la Ley. En estos casos deberá estar organizada como entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia habilitada para otorgar créditos, o ser Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), una Caja de Compensación Familiar, una sociedad comercial, una asociación mutual o cooperativa.

También podrán actuar como operadores de libranza las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la Fuerza Pública que cumplan los requisitos del Capítulo Segundo del Título Primero de la Ley 454 de 1998. Los clubes sociales de oficiales, suboficiales y agentes de la Fuerza Pública podrán exclusivamente ser operadores de libranza para los servicios, bienes y productos que presten de forma directa.

Las Instituciones Educativas que le presten servicios a familias de miembros de la Fuerza Pública están autorizadas para recibir a través de descuento directo o libranza, únicamente el pago de los emolumentos causados por los servicios educativos prestados, siempre que exista solicitud por parte del padre de familia titular del salario, honorarios o pensión de la cual se vaya a realizar el descuento y que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora. La institución educativa no estará obligada a inscribirse en el Runeol. Quedan excluidas para las instituciones educativas las demás prestaciones

de productos y servicios financieros a que hace alusión la presente ley.

Toda entidad operadora deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial.

Parágrafo 4°. “Los fondos de empleados se rigen por el marco regulatorio específico del Decreto-ley 1481 de 1989”.

Artículo 3°. Departamento de riesgo financiero.

Todas las operadoras de libranza sin excepción, registradas y vigiladas, deberán contar con un departamento de riesgo financiero al interior de su organización, por medio del cual adelantarán los correspondientes análisis de viabilidad, sostenibilidad, operatividad y demás estudios con fines de pronóstico y evaluación del riesgo financiero y control de lavado de activos que prevenga la participación, uso y manipulación indebida de negocios promovidos bajo el objeto de libranza.

Artículo 4°. El artículo 10 de la Ley 1527 de 2012, quedará así:

Artículo 10. *Inspección, vigilancia y control.* Para efectos de la presente ley, la entidad operadora, de acuerdo con su naturaleza, será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Economía Solidaria, la Superintendencia de Sociedades o la Superintendencia del Subsidio Familiar, según sea el caso.

Con excepción de las entidades operadoras de libranza vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de velar por la protección al consumidor en las operaciones de crédito otorgadas por entidades operadoras de libranza y en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios en que la entidad operadora otorgue financiación de forma directa, siempre que dicha vigilancia no haya sido atribuida a otra autoridad administrativa.

Artículo 5°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 16. *Sumas que se reputan intereses en créditos de libranza.* Para todos los efectos legales se reputarán intereses las sumas que la entidad operadora reciba del deudor de un crédito de libranza sin contraprestación distinta al crédito otorgado, aun cuando las mismas se justifiquen por concepto de honorarios, comisiones u otros semejantes. Así mismo, se incluirán dentro de los intereses las sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente

con el crédito en exceso de las sumas que señale el reglamento.

Artículo 6°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 17. *Venta de cartera.* La entidad operadora de libranza no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia que pretenda enajenar, total o parcialmente, derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, a favor de personas o entidades no sujetas a la vigilancia de la mencionada superintendencia, solo podrá hacerlo a favor de:

1. Patrimonios autónomos administrados por Sociedades Fiduciarias sujetas a la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia.

2. Fondos de Inversión Colectiva.

En cualquiera de los eventos anteriormente descritos, la enajenación podrá realizarse en desarrollo de un proceso de titularización.

El patrimonio autónomo o fondo de inversión colectiva deberá efectuar la operación de adquisición, recibir los recursos de los descuentos de parte de los empleadores o entidades pagadoras y, en general, administrar la cartera.

Parágrafo. Modifícase el numeral 3 del artículo 25 de la Ley 1819 de 2016, la cual quedará así:

Ingresos que no se consideran de fuente nacional. No generan renta de fuente dentro del país: Los siguientes créditos obtenidos en el exterior, los cuales tampoco se encuentran poseídos en Colombia; los créditos a corto plazo originados en la importación de mercancías y en sobregiros o descubiertos bancarios; los créditos destinados a la financiación o prefinanciación de exportaciones; los créditos, que obtengan en el exterior las corporaciones financieras, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento comercial, Bancoldex, Finagro y Findeter, las sociedades mercantiles sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades bajo un régimen de regulación prudencial, cuyo objeto exclusivo sea la originación de créditos y cuyo endeudamiento sea destinado al desarrollo de su objeto social y los bancos constituidos conforme a las leyes colombianas vigentes.

Artículo 7°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 18. *Medidas para protección de los compradores de cartera.* Sin perjuicio de las medidas que se hayan previsto en otras disposiciones, la persona que le compre derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza a entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera, tendrá las siguientes medidas de protección:

1. El derecho a que el contrato de compraventa conste en un documento en el que se identifique detalladamente la cartera adquirida, de cuya existencia y estado se le deben entregar los respectivos soportes.

2. El derecho a que se le informe de manera detallada y completa sobre los riesgos de la operación de compraventa de cartera y sobre la situación de la cartera comprada.

3. El derecho a que se le revele la situación financiera del vendedor.

4. El derecho a que el vendedor implemente mecanismos de gestión de los riesgos de la cartera y de su administración.

Parágrafo. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará el alcance de los mencionados mecanismos de protección.

Artículo 8°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 19. *Nueva función del Runeol.* Adiciónese como nueva función del Registro Único Nacional de Operadores de Libranza de que trata el artículo 14 de la Ley 1527 de 2012, la siguiente función:

“El Registro Único Nacional de Operadores de Libranza contendrá la información de las operaciones de compra, venta y gravámenes que se hayan efectuado respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizados por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, conforme al cumplimiento de los requisitos legales.

El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de esta nueva actividad, así como interoperabilidad con el Registro de Garantías Mobiliarias, en relación con los gravámenes constituidos sobre los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de la operación de libranza.

Artículo 9°. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 20. *Obligación de inscripción en el Runeol.* Con el propósito de poner en conocimiento del público, todas las operaciones de compra, venta y gravámenes que se efectúen respecto de los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza, realizadas por entidades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, deberán inscribirse en el Runeol. Tal inscripción no afectará la creación, circulación y/o cobro de los títulos valores, conforme a las normas vigentes.

Cuando los derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza estén incorporados en títulos valores

custodiados y/o administrados por Depósitos Centralizados de Valores, serán exceptuados de la obligación descrita en el inciso anterior.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 1° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 1°. *Intervención estatal.* Declarar la intervención del Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera, en los negocios, operaciones y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollan o participan en la actividad financiera sin la debida autorización estatal, conforme a la ley, para lo cual se le otorgan a dicha Superintendencia amplias facultades para ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de dichas personas, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado. Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando dichas personas realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.”

Artículo 11. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 2°. *Objeto.* La intervención es el conjunto de medidas administrativas tendientes, entre otras, a suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que:

a) A través de captaciones o recaudos no autorizados, tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones y negociaciones masivas, generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular;

b) Realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.

Como consecuencia de alguna de las anteriores circunstancias, se dispone la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 6° del Decreto 4334 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 6°. *Supuestos.* La intervención se llevará a cabo cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes,

servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable.

Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades indiquen la realización de operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.

Artículo 13. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 21. *Normatividad títulos valores.* Las disposiciones de la presente ley, en especial aquellas establecidas en los artículos 8° y 9°, no afectarán de forma alguna la normatividad vigente relativa a los títulos valores.

Artículo 14. Se adiciona al siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 22. Las cooperativas de ahorro y crédito o multiactivas de ahorro y crédito, las asociaciones mutuales y los fondos de empleo que son regulados por su normatividad especial y vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, pueden ordenar retenciones hasta de un cincuenta por ciento (50%) del salario o pensión, incluido los descuentos de ley. Los descuentos de los operadores de libranza no pueden superar el cincuenta por ciento del neto de salario o pensión.

Artículo 15. Se adiciona el siguiente artículo a la Ley 1527 de 2012:

Artículo 23. *Régimen de transición y vigencia.* Las disposiciones contenidas en los artículos 5° y 7° de la presente ley entrarán a regir seis meses después de su promulgación. Las personas naturales o jurídicas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley estén llevando a cabo operaciones de enajenación de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza en términos contrarios a los establecidos en el artículo 5°, deberán tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a dichas disposiciones antes de su entrada en vigencia. En caso contrario deberán acordar con la Superintendencia de Sociedades un plan de desmonte progresivo de sus actividades.

Las demás disposiciones de la presente ley rigen a partir de la fecha de su promulgación y derogan todas las disposiciones que le sean contrarias.

CONCILIADORES

CONCILIADORES

 EDINSON DELGADO RUIZ
 Senador de la República

CONCILIADORES

 OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara

NOTA ACLARATORIA

**NOTA ACLARATORIA AL INFORME
UNIFICADO DE LA COMISIÓN
ACCIDENTAL PARA ESTUDIO DE
OBJECIONES PRESIDENCIALES
POR INCONSTITUCIONALIDAD E
INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 206 DE 2016 SENADO, 049
DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el número de
semanas a cotizar para acceder a la pensión por
parte de las mujeres. [Pensión mujeres].*

Bogotá, D. C., diciembre de 2017

Doctor

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Nota aclaratoria al informe unificado de la Comisión Accidental para estudio de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia del Proyecto de ley número 206 de 2016 Senado, 049 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres.* [Pensión mujeres].

Respetados doctores:

En las Secretarías Generales del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes en cumplimiento del encargo impartido, radicamos Informe Unificado de la Comisión Accidental para estudio de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia del proyecto de ley de referencia, en documento escrito y en medio magnético. Sin embargo, con miras a establecer coherencia frente a los argumentos esbozados en el informe de referencia y el texto de la iniciativa aprobado en conciliación, se allega nota aclaratoria, respecto al argumento que declara infundada la objeción presidencial con relación a la sostenibilidad financiera, correspondiente al punto 1.2.2, en el cual se aclara que:

Si bien en el texto final, no se incluyó la modificación al IBL con el fin de disminuir el impacto en la sostenibilidad financiera del sistema pensional, producto de la interacción parlamentaria, en el trámite legislativo tal como reposa en el informe de conciliación aprobado por

las Cámaras Legislativas, se incluyó una medida para mermar el impacto fiscal de la iniciativa, la cual reza:

Artículo 1 °. Modifíquese el numeral 2 del artículo de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

2. Haber cotizado un mínimo de mil cientos cincuenta (150) semanas si es mujer o mil trescientas (1.300) semanas si es hombre.

Parágrafo 1°. En los casos previstos en el numeral 2 del presente artículo, si la mujer lo estima conveniente podrá seguir cotizando a fin de alcanzar el monto de pensión consagrado en el artículo 34.

Parágrafo 2°. El beneficio de pensionarse con 1.150 semanas cotizadas obrará exclusivamente en favor de las mujeres que cumplen con el requisito de garantía de pensión mínima.

En todo caso, la suma de la pensión, rentas y remuneraciones de la afiliada o sus beneficiarios no superará dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Lo dispuesto en el presente parágrafo aplica al régimen de prima media y al régimen de ahorro individual.

Lo que permite evidenciar un límite para obtener dicho beneficio, esto es, el inciso primero del parágrafo 2°, donde exclusivamente obtendrán el beneficio de semanas cotizadas para acceder a pensión aquella población de mujeres que en razón a su condición social y económica requieren mayor protección como es aquellas que no superen los dos smlmv, generando así, un menor impacto en el régimen pensional; es decir, se plantea un mecanismo que brinda protección y garantía al acceso al derecho de pensión al tiempo que resguarda la sostenibilidad financiera del sistema.

De igual manera, traemos a colación la Sentencia C-288/12, que, si bien no reconoció las pretensiones del demandante, los argumentos sobre el tema de la sostenibilidad financiera, son válidos y vale la pena mencionar.

(...) **Artículo 1°.** El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera

progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. (...)

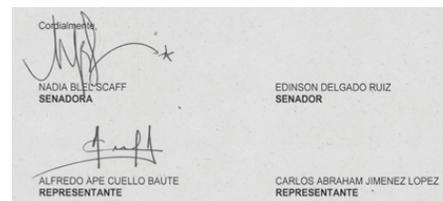
Cabe resaltar que el principio de sostenibilidad financiera de que trata el artículo 48 C. P., predicable del derecho a la seguridad social, no es equivalente al denominado principio de sostenibilidad fiscal que instaura el Acto Legislativo 3 de 2011. Esto debido a que aquel es un mandato hacia el Estado, destinado a que garantice la apropiación de recursos para el pago de las pensiones. En cambio, el principio de sostenibilidad fiscal determina un límite a los derechos fundamentales, al imponerse sobre su eficacia general.

La interviniente concluye que el denominado principio de SF, consagrado en el Acto Legislativo acusado, configura un exceso en el poder de reforma del Congreso. Esto debido a que (i) subordina la actuación del Estado a la garantía de la SF, lo que modifica el sentido original de la cláusula de Estado Social de Derecho, en tanto deja de privilegiar la satisfacción de los derechos constitucionales, en pos de proteger la estabilidad de las finanzas públicas; y (ii) se afecta el principio de separación de poderes, pues se impone a la SF como criterio ordenador de la actividad de cada una de las ramas del Estado, desnaturalizándose

con ello la colaboración armónica, a la cual se le impone el principio de SF como marco vinculante de actuación; y (iii) contrario a lo expresado por el texto de la reforma, el Acto Legislativo acusado impone un mandato regresivo a los derechos constitucionales, puesto que los somete a un criterio de índole fiscal para su garantía material.

De tal manera que la objeción planteada por el gobierno se declara infundada, en la medida en que la extensión del beneficio se establece a una población en específico que cumple con condiciones de sujetos de especial protección y en condiciones de vulnerabilidad, los cuales representan una menor proporción de los beneficiarios del sistema.

Cordialmente,



CONTENIDO

Gaceta número 1188 - miércoles 13 de diciembre de 2017
SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 117 de 2017 senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café.....	1
Informe de Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 156 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Policía Escolar y se dictan otras disposiciones.....	14
Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 169 de 2017 Senado, 026 de 2017 Cámara, por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000.	24
INFORME DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación al Proyecto de Ley número 34 de 2016 Senado y 221 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.....	36
NOTA ACLARATORIA	
Nota aclaratoria al informe unificado de la Comisión Accidental para estudio de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia del Proyecto de ley número 206 de 2016 Senado, 049 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica el número de semanas a cotizar para acceder a la pensión por parte de las mujeres. [Pensión mujeres].	43