



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 555

Bogotá, D. C., viernes, 27 de julio de 2018

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 53 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 1266 de 2008, fortaleciendo el derecho al hábeas data.

Artículo 2°. Adiciónese un literal (k) al artículo 3° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

k) *Previa comunicación al titular.* Para efectos de la presente ley, la previa comunicación al titular de la información se entenderá como una notificación, y se regirá por la normativa vigente sobre el tema.

Artículo 3°. Modifíquese y adiciónense tres párrafos al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, que quedará así:

Artículo 13. Permanencia de la información. La información de carácter positivo permanecerá de manera indefinida en los Bancos de Datos de los operadores de información. Los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera, y en general aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, se regirán por un término máximo de permanencia, vencido el

cual deberá ser retirada de los Bancos de Datos por el operador, de forma que los usuarios no puedan acceder o consultar dicha información. El término de permanencia de esta información será igual al tiempo de mora, máximo dos (2) años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o sea extinguida la obligación.

Parágrafo 1°. El dato negativo y los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera, y en general aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, caducarán una vez cumplido el término de cinco (5) años, contados a partir del momento en que entre en mora la obligación, cumplido este término deberán ser eliminados de la base de datos. Lo anterior, toda vez que no se hayan iniciado acciones de cobro judicial, caso en el cual el dato caducará de inmediato una vez terminado el proceso.

Parágrafo 2°. En las obligaciones inferiores o iguales al veinte por ciento (20%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo será suprimido de inmediato una vez sea extinguida la obligación.

Parágrafo 3°. Toda información negativa o desfavorable que se encuentre en bases de datos y se relacione con calificaciones, récord (*scorings-score*) o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá ser actualizada al nivel de riesgo preexistente al reporte negativo de manera simultánea con el retiro del dato negativo o con la cesación del hecho que generó la disminución de la medición.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 11 al artículo 8° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Numeral 11. Reportar la información negativa de los titulares, máximo (18) meses después de hacerse exigible la obligación.

Artículo 5°. Adiciónese el numeral 6 y un párrafo al artículo 9° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Numeral 6. Acceder a la información contenida en las Centrales de Riesgo para los fines permitidos por la ley y para el estudio de riesgo financiero, crediticio o comercial. La revisión continua de esta información no podrá ser causal de disminución en la calificación de riesgo, récord (*scorings-score*) o cualquier tipo de medición, ni podrá alterar en nada los estudios financieros o crediticios.

Parágrafo. En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales.

Artículo 6°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. La consulta de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países por parte del titular, en toda ocasión y por todos los medios será gratuita.

Artículo 7°. Adiciónese un párrafo al artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo. El incumplimiento de la previa comunicación al titular de la información en los casos en que la obligación ya haya sido extinguida, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo; para los casos en que se genere el reporte sin el cumplimiento de la notificación y no se haya extinguido la obligación, se deberá retirar el reporte y cumplir con la notificación antes de volver a realizarlo.

Artículo 8°. Adiciónese el párrafo 5 al artículo 14 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional deberá promover la firma de convenios internacionales que permitan que toda información positiva, que se encuentre en bases de datos en el exterior y se relacione con, calificaciones, récord (*Scorings-Score*) o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia de titulares colombianos radicados o residenciados en esos países, se homologue en Colombia y sea tenida en cuenta para mejorar la calificación, récord (*Scorings-Score*) o cualquier tipo de medición

del comportamiento del titular que se utilice para la toma de decisiones y análisis de riesgo.

Artículo 9°. Adiciónese el numeral 7 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Numeral 7. De los casos de suplantación. En el caso de que el titular sea víctima del delito de *Falsedad Personal* contemplado en el Código Penal, y le sea exigido el pago de obligaciones como resultado de la conducta punible de la que es víctima, deberá presentar denuncia ante autoridad competente y elevar petición de corrección ante la fuente adjuntando los soportes correspondientes.

La fuente deberá cotejar los documentos utilizados para adquirir las obligaciones, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad, la fuente deberá denunciar el delito de estafa del que ha sido víctima.

Con la solicitud debidamente sustentada por el titular, el dato negativo, récord (*Scorings-Score*) y cualquier otro dato que refleje el comportamiento del titular, deberán ser modificados por la fuente reflejando que la víctima de falsedad no es quien adquirió las obligaciones, y se incluirá una leyenda dentro del registro personal que diga *-Víctima de Falsedad Personal-*.

Artículo 10. *Actualización y rectificación de los datos.* Las fuentes de información deberán reportar como mínimo una vez al mes al operador, las novedades acerca de los datos, para que el operador los actualice en el menor tiempo posible término.

Artículo 11. *Régimen de transición.* Los titulares de la información que a la entrada en vigencia de esta ley hubieran extinguido sus obligaciones objeto de reporte, y cuya información negativa hubiere permanecido en los Bancos de Datos por lo menos seis (6) meses contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.

Los titulares que tengan extintas sus obligaciones objeto de reporte, cuya información negativa no hubiere permanecido en los Bancos de Datos al menos seis (6) meses después de la extinción de las obligaciones, permanecerán con dicha información negativa por el tiempo que les hiciera falta para cumplir los seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones. En el caso de que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo

tiempo de mora contado a partir de la extinción de las obligaciones.

Los titulares de la información que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los Bancos de Datos por el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los Bancos de Datos.

Artículo 12. *Vigencia y derogatoria.* Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República


David Alejandro Barguil Assis
Senador de la República

LIDIO ARTURO GARCÍA
Senador de la República

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República


HORACIO JOSÉ SERPA
Senador de la República


MIGUEL ÁNGEL PINTO
Senador de la República

FABIO AMÍN SALEME
Senador de la República

JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
Senador de la República

MARIO ALBERTO CASTAÑO
Senador de la República


RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Senador de la República

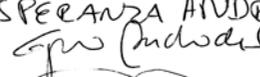
IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
Senador de la República


ANDRÉS CRISTO BUSTOS
Senador de la República

GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República

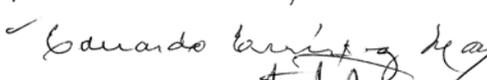
LAURA FORTICH SANCHEZ
Senadora de la República


JAIME DURÁN BARRERA
Senador de la República

ESPERANZA ANDRADES








miguel Bonet 

Hera García Burgos

Viviana Blal Scott

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Consideraciones preliminares

Con la expedición de la Ley 1266 de 2008 se dio un gran paso en la materialización del derecho al hábeas data y la protección de los datos personales, abriendo la puerta a que nuestro país entrara a ser parte de aquellos con un buen nivel en protección de datos y haciéndolo más atractivo para la inversión extranjera como se ha comprobado en los años posteriores a la expedición de esta normatividad.

Desde la sanción de la mencionada norma y gracias a un trabajo mancomunado entre la academia y el cuerpo legislativo, hemos logrado determinar cuáles son las necesidades más urgentes de los colombianos en relación con la protección de datos personales en el sector financiero; además, detectamos cuáles son las falencias más urgentes de corregir y en qué sentido se debe fortalecer la Ley de Hábeas Data en este sector. Por ello, el objeto de la presente ley es fortalecer la protección al derecho de Hábeas Data brindando más y mejores herramientas que permitan a los titulares ejercer su derecho a la autodeterminación informática, efectivizando los actos de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que sobre ellos esté en los bancos de datos del sector financiero, comercial y crediticio.

Las necesidades propias de la vida moderna hacen prioritario que todos los ciudadanos tengan acceso al sector financiero, pues este se ha convertido en la columna vertebral de la economía de los demás sectores, factores como el crédito dinamizan la sociedad y activan la economía del país, los bancos tienen la facultad de recaudar el ahorro de la sociedad, para luego poder redistribuirlo entre empresas y familias que a su vez demandan créditos y fondos que les permitan desarrollar actividades económicas, que a su vez se convierten muchas de ellas en la materialización de derechos que dignifican el nivel de vida como los créditos para vivienda, e impulsan el desarrollo social con créditos en educación y para la conformación de empresas, de allí la necesidad de facilitar el acceso al crédito como piñón esencial de ese engranaje llamado economía y como parte de la denominada *Democratización del Crédito*.

La Constitución en su artículo 335 describe la actividad financiera como una actividad de interés público, es decir, que el Estado está en la obligación de regular y establecer los límites de su ejercicio; la Constitución reconoce la libertad contractual y la autonomía privada en materia de contratación. El artículo 333 C. P. indica que la actividad económica y la iniciativa

privada son libres, dentro de los límites del bien común. Sin embargo, según el artículo 335 de la Constitución¹ “Las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150, son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito²”. El desarrollo de herramientas jurídicas que contribuyan a la democratización del crédito permitiendo que más personas puedan acceder de una manera rápida y efectiva al sector financiero y comercial para suplir necesidades y mejorar su nivel de vida, es uno de los propósitos principales que tiene el hábeas data, pues al actualizarse de manera más rápida la información de los titulares, se dinamizarán las relaciones comerciales, cumpliendo así el Estado con las obligaciones de democratización del crédito por ser esta una actividad de interés público tal como lo señala el artículo 335 de la Carta Política.

Por otra, parte luego de la radicación del proyecto de ley de autoría del Senador Luis Fernando Velasco, en la ponencia para primer debate se expuso que:

“en cuanto a la modernización normativa para la protección de datos financieros personales. Antes de la Ley 1266 de 2008, solo estaban presentes los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional que profundizaban sobre el tema. (Escobar, Andrés F; Pajarito, Mónica P. 2014: 8). Además, le dio sentido factual al artículo 15 de la Carta Política que establece:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. (...)” (Constitución Política de Colombia, artículo 15.)

La Ley del Hábeas Data financiero hoy es considerada en Colombia como el principal sustrato normativo para el tratamiento de la información financiera y comercial de los ciudadanos. Su promulgación permitió la apertura de la discusión legislativa sobre el Hábeas Data en el país y fue el alivio para millones de colombianos reportados en centrales de riesgo financiero. El desarrollo de

este derecho fundamental que otorga la Carta Política a los ciudadanos sobre la información que acerca de ellos repose en bases de datos ha tenido una serie de efectos positivos reconocidos, particularmente económicos.

Uno de los aspectos más relevantes de la ley radica en que estableció responsabilidades puntuales a las fuentes, a los operadores y a los usuarios de la información. Esto es importante, pues significa otorgar roles concretos a cada uno de los actores involucrados con el fin de garantizar el derecho fundamental al Hábeas Data. Del mismo modo, le permite al ciudadano hacer efectivo su derecho, consagrado constitucionalmente, mediante peticiones, consultas o reclamos.

Para Colombia es de gran importancia contar con una normativa adecuada a las transformaciones tecnológicas más recientes y que, sobre todo, garantice a los ciudadanos que los nuevos contextos de interacción entre los distintos agentes involucrados en dinámicas económicas particulares, no vulneren sus derechos. El trasfondo de la garantía del Hábeas Data es en últimas, el reconocimiento del individuo como núcleo de la sociedad, la apertura de los esquemas legales a las nuevas realidades internacionales con el fin de evitar que las personas se encuentren en situaciones de vulnerabilidad por el uso inadecuado de su información personal” (Bedoya, 2015).

2. Límites de la caducidad del Dato Negativo en las informaciones de carácter financiero y crediticio

El artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 incluyó el tiempo de permanencia del dato en los casos en que se extinguen las obligaciones y aunque en un principio el proyecto de ley original buscó continuar con la aplicación de la línea jurisprudencial que mencionaba como tiempo máximo de permanencia cuando la obligación se extingue por pago, de máximo (2) años posteriores a la cancelación de la obligación, en el transcurso del trámite legislativo se modificó subiendo el término a (4) años, que es el tiempo de permanencia que hoy contiene la ley, sumado a la interpretación de la Honorable Corte Constitucional que permitió que se tratara del doble del tiempo de mora y que en ningún caso sobrepasara (4) años, en la actualidad y gracias al seguimiento que se le ha venido haciendo a la Ley 1266, de la mano de la academia se ha logrado determinar que las necesidades propias del mercado financiero, comercial y la dinámica del crédito hacen necesario que el tiempo de permanencia del dato negativo se ajuste a las necesidades que tienen los ciudadanos, ya que saber que el tiempo de permanencia del dato luego

¹ Sentencia T-416 de 2007.

² Constitución Política de Colombia.

de la extinción de la obligación es prudencial, así los deudores tendrán una motivación para la cultura del pago ya que simplemente sabrán que el tiempo de permanencia no excede al hecho mismo que la generó. En este sentido la Corte ha dicho:

“En la referenciada Sentencia T-798 de 2007, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional simplificó las reglas establecidas por la jurisprudencia de la Corte en materia de Hábeas Data y la caducidad del dato dividiéndolas en dos grupos: (i) el grupo de las reglas establecidas por las **Sentencias de Unificación de 1995** que parten del presupuesto del pago ya sea oportuno o tardío y (ii) el de la jurisprudencia que ha abordado la caducidad de datos referidos a obligaciones no pagadas.

El primer grupo de reglas, el cual parte del pago oportuno o tardío estableciendo “*Cuando se produce el pago voluntario de la obligación con mora superior a un año, la información financiera negativa reportada en la central de riesgo caduca en dos años. Esta regla también se aplica cuando el pago se ha producido una vez presentada la demanda, con la sola notificación del mandamiento de pago.*” (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, disminuir el tiempo máximo de permanencia del reporte cuando la obligación es extinguida está de acuerdo con el derecho al olvido en que se funda la no perennidad de las informaciones en las bases de datos, además de dinamizar el acceso al crédito y respetar los derechos conexos al buen nombre y la dignidad, si bien el alto tribunal menciona que la permanencia el dato negativo en la central de riesgo no es un tipo de sanción, infortunadamente en nuestro país los sectores financiero y comercial han convertido este hecho en un mecanismo de presión contra el deudor y en una herramienta que deslegitima el buen nombre y la dignidad de los deudores. Que el tiempo de permanencia del dato negativo sea igual al tiempo de la mora y no al doble como se aplica en la actualidad reafirma que el reporte negativo no es un tipo de sanción, pena o castigo desproporcionado, simplemente permite estar en concordancia y dinamizar la ley con los tiempos propios del comercio.

Con relación a la información de contenido que haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera, y en general aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, que por parte de las fuentes es publicada en los bancos de datos cuando la obligación en mora se encuentra sin pago, es propio aclarar y diferenciar la

situación de las demás pues como lo ha indicado la jurisprudencia y la doctrina, no se puede entender en las mismas condiciones a aquel que paga que a quien no lo hace. Aun cuando se debe diferenciar cada situación de manera integral, son claras también las obligaciones del acreedor y deudor en la satisfacción de cada negocio que así lo exija, y, para el caso de las obligaciones adquiridas en el marco de los servicios financieros y comercial, es primordial la obligación que tiene el acreedor de cobrar su deuda y, para ello, la ley le da tiempos y mecanismos que le permiten ejercer este derecho de forma contundente y sujetándose a la regulación propia sobre el tema teniendo el derecho a recibir la prestación y a exigirla cuando le han incumplido muestra.

3. Principales impactos de la Ley 1266 de 2008

Teniendo en cuenta lo ya expuesto en la ponencia para primer debate del proyecto previamente radicado:

“Ley del Hábeas Data financiero ha permitido que las prácticas y los usos de la información financiera de millones de colombianos, hacen el sector público y privado, se ciñan de manera estricta a los principios de veracidad, finalidad, circulación restringida, temporalidad de la información, interpretación integral de derechos constitucionales, seguridad y confidencialidad. También, dio la potestad a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera, de imponer sanciones a los operadores, fuentes o usuarios, que le den un trato ilegal a la información financiera personal”.

Los principales impactos de la Ley 1266 de 2008, tras ocho años de su expedición, pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. **Acceso a crédito.** Ha permitido mejorar el acceso de los colombianos al crédito (Banco Mundial, 2010: 8), hecho que tiene un efecto dinamizador en la economía pues incentiva el consumo. Como se analizará más adelante, esto tiene fuertes implicaciones en el desarrollo del país: “La inclusión financiera tiene un efecto positivo contrastado sobre la desigualdad, la pobreza y el crecimiento económico” (García Alba, Jaime, 2009: 1).
2. **Sanciones.** Para el año 2014, en el marco de lo establecido por la Ley 1266 de 2008 y por la Ley 1581 de 2012, la Superintendencia de Industria y Comercio habría impuesto “(...) multas por un total de \$1.892 millones a 46 empresas que violaron el Hábeas Data. Se presentaron

además 4.889 quejas y se impartieron 153 órdenes administrativas de eliminación, corrección o actualización de información en bases de datos.” (Ramírez Prado, Juliana, 9 de marzo de 2015.) Más allá del efecto sancionatorio, esta situación reafirma la importancia de profundizar en la defensa del Hábeas Data, pues como lo evidencia la cotidianidad del consumidor financiero, es habitual el exceso de parte de los operadores, fuentes y usuarios de la información.

3. **Estándares internacionales.** Junto con la Ley 1581 de 2012, la Ley 1266 de 2008 ha permitido al país actualizarse a la nueva realidad internacional sobre protección de información personal. Por ejemplo, significó un gran avance para la implementación de las Reglas de Heredia (reglas mínimas para la difusión de pronunciamientos judiciales en Internet), resultado estas de un pronunciamiento de la Delegatura para la Protección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio del año 2014, en torno a la protección de datos personales de niños, niñas y adolescentes (González-Calero, Francisco, 2014: 47-48).

Igualmente, permitió al país ser un destino de inversión atractivo para industrias como la de los *call centers*, pues la existencia de una normativa que proteja y permita modificar la información personal de sus clientes, sumado al buen desempeño de la economía nacional, se ha convertido en un gran incentivo para operar desde Colombia.” (Bedoya, 2015).

La importancia al derecho al Hábeas Data (solicitud de corrección de calificación de riesgo)

La veracidad que debe estar reflejada en la administración de datos personales obedece a principios constitucionales que protegen el buen nombre, donde las entidades administradoras de datos y fuentes son responsables de una administración que cumpla con reglas técnicas. En este sentido la Corte³ considera que

“La calificación por alineamiento emitida por las entidades accionadas no cumple el requisito de veracidad, pues se trata de información errónea. Lo anterior, porque siguiendo las reglas de alineamiento fijadas por la Superintendencia Financiera, que serán explicadas a continuación, las entidades accionadas debían alinear su calificación a la otorgada (...). Es precisamente

la falta de ajuste a la realidad en la información que suministraron las entidades accionadas a Cifín y Datacrédito

(...), cuando dichas entidades modificaron la calificación del riesgo a tipo A, las accionadas no emitieron una nueva calificación de acuerdo al reporte posterior. Así, es cierto que de conformidad con las reglas de alineamiento, las calificaciones de determinada entidad financiera deben alinearse con las de otras entidades, cuando al menos dos de ellas establezcan una calificación de mayor riesgo, pero en el caso concreto, el riesgo desapareció en el momento en que Davivienda y Banco Popular cambiaron la calificación de riesgo a tipo A.

(...).

De allí que es necesario poner unas reglas del juego claras, sobre el tiempo no solo de caducidad sino también la forma en que deben ser actualizados los datos que reflejan el comportamiento crediticio de los titulares, ya que no guarda sentido que se le exija al titular que por cualquier motivo ha estado en mora y ha cancelado su obligación con posterioridad, que debe tener una buena calificación para poder acceder al crédito, si la calificación y el *scoring*, solo se normalizan teniendo créditos, de allí que no le dan crédito por la baja calificación o *scoring*, creando un círculo vicioso en donde el único afectado es el titular pues si tiene la calificación o el *scoring* bajos no le prestan y la única forma de subirlos o actualizarlos es teniendo crédito, así que con ese sinsentido simplemente se le coarta el derecho de acceso al crédito, y se le ponen trabas a la democratización del mismo. El Estado no puede continuar permitiendo que la Democratización del Crédito esté sujeta a decisiones exclusivas de los sectores privados de la economía que en muchas ocasiones solo actúan de acuerdo a sus beneficios y no, a las políticas de apoyo económico, sostenibilidad y ayuda mutua que deben predominar en un Estado Social de Derecho desde un punto de vista económico.”.

En coherencia con lo anterior, lo contenido en el artículo 4° del proyecto de ley reafirma que la naturaleza de la información que reposa en las bases de datos del sector financiero es exclusivamente para lograr algún tipo de medición o conocimiento de los titulares y no puede desnaturalizarse convirtiéndose en una herramienta de presión, en una condena y mucho menos en un factor de incidencia en la posibilidad que tenga el titular de acceder a cualquier tipo de empleo, sea en el sector público o privado, y sin importar que pretenda acceder a empleo en el sector financiero o comercial del país, esta

³ Sentencia T-811/10.

determinación se toma porque la práctica en que algunas entidades del sector financiero, con o sin autorización acceden a las centrales de riesgo para aceptar o negar el empleo a los aspirantes según su comportamiento crediticio, y si bien esta práctica vulnera el derecho al trabajo, también excede los límites de la intimidad y la privacidad, además de convertir los reportes en las centrales de riesgo, en un maquiavélico mecanismo de presión para los empleados.

Con relación a la disminución en la calificación de riesgo, récord (*scorings-score*) o cualquier tipo de medición, es claro y bien conocido que cuando se accede de manera permanente o continua a la información en las centrales de riesgo de una persona, la calificación y el *score* disminuyen, afectando de manera muy seria la vida financiera y crediticia del titular, limitando su acceso al crédito de manera directa, las disminuciones en esta calificación varían según la cantidad de veces que sea consultada la información del titular en un lapso determinado. Así las cosas, si la información del titular es consultada más de una vez al mes, sea por cualquier entidad o por el mismo titular, esto es suficiente para que la calificación baje, aun sin que el titular esté o no en mora en sus obligaciones.

Si analizamos de manera más amplia este comportamiento, por demás bastante injusto, podríamos pensar que en este sentido se aplica una presunción de mala fe, completamente contraria a lo contenido en la Constitución y en la ley nacional, lo anterior ya que se presume que si a una persona se le consulta de manera continua, este simple hecho hace pensar que es un deudor incumplido y por eso se le debe disminuir su calificación, la mala fe debe probarse y no se puede afectar de esta manera al titular, aprovechándose de la posición dominante ejercida por el sector financiero y por los administradores de los datos. Sobre la Buena fe la Corte Constitucional la define de la siguiente manera en la Sentencia C-426 de 1997:

“La buena fe bien puede incluirse entre los “elementos fijos e invariables que tienen el valor de dogmas eternamente verdaderos”, a los cuales se refería Jossierand en su tratado de Derecho Civil. Sobre ella dijo la Corte Constitucional: “La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder con lealtad en nuestras relaciones jurídicas, o por el aspecto pasivo, como el derecho a esperar que los demás procedan en la misma forma. En general, los hombres proceden de buena fe: es

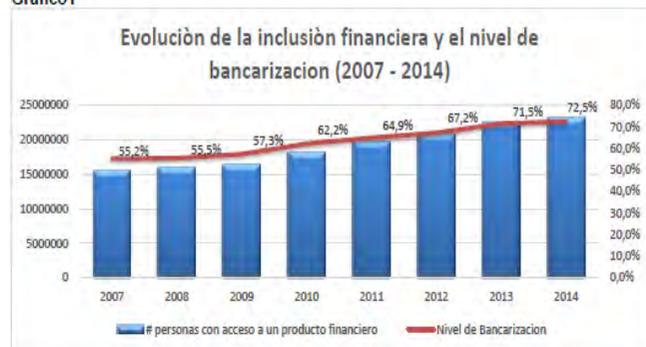
lo que usualmente ocurre. Además, el proceder de mala fe, cuando media una relación jurídica, en principio constituye una conducta contraria al orden jurídico y sancionado por este. En consecuencia, es una regla general que la buena fe se presume: de una parte es la manera usual de comportarse; y de la otra, a la luz del derecho, las faltas deben comprobarse. Y es una falta el quebrantar la buena fe”. (Sentencia C-544 del 1° de diciembre de 1994, Magistrado Ponente, Jorge Arango Mejía. *Gaceta de la Corte Constitucional* número 12 página 41).

En este sentido, es necesario que la información contenida en bases de datos del sector financiero no sea usada de manera desproporcionada causándoles daños a los titulares, sin un claro cumplimiento, para este caso, del principio de veracidad y buena fe, pues el solo hecho de acceder a la información del titular en ningún caso refleja que este incumpla con sus obligaciones y por ello se le deba castigar. Además, esta práctica limita el libre acceso a la información por otra parte del titular y genera un trato desigual sobre los titulares, vulnerando los derechos al buen nombre, la dignidad y el principio de la buena fe.

4. Sistema financiero y hábeas data

En las siguientes gráficas podemos evidenciar que posterior a la promulgación de la Ley del Hábeas Data financiero, según datos reportados por Asobancaria, referente al número de personas mayores de edad que refieren tener por lo menos un producto financiero se ha elevado, pasando de 15.945.802 en 2008 a 23.312.929 en 2014, alcanzando tasas de crecimiento promedio anual de 5,7% durante el mismo periodo. (2008, 2014).

Gráfico1

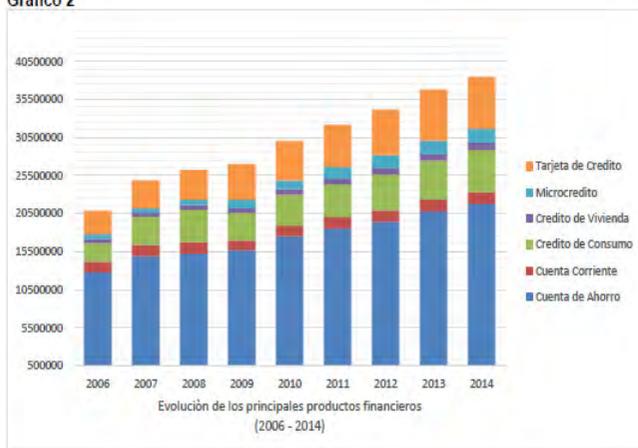


Fuente Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria 095 de 2015 Cámara: (Pulgarín, 2015).

De acuerdo a la gráfica anterior podemos inferir que la Ley de Hábeas Data ha permitido un mayor acceso a productos financieros ya que millones de colombianos han tenido una segunda oportunidad a fin de volver a tener vida crediticia.

Actualmente, el sistema financiero ha aumentado su variedad de productos que juegan un papel relevante en la lógica económica del país; “los principales y con mayor dinámica dentro del sistema son: cuenta de ahorro, cuenta corriente, crédito comercial, crédito de consumo, crédito de vivienda, microcrédito y tarjetas de crédito. Las cuentas de ahorro han sido el producto financiero con mayor crecimiento y penetración en el país, teniendo un aumento en términos nominales de 886 mil personas más entre diciembre de 2011 y diciembre de 2012; de modo similar fue el comportamiento de los créditos de consumo, que tuvieron un mayor crecimiento en términos porcentuales en los periodos 2006 – 2007 y 2010 – 2011, con tasas de 51,1% y 13,3%, respectivamente (Asobancaria, 2007, 2013)” (Pulgarín, 2015).

Gráfico 2

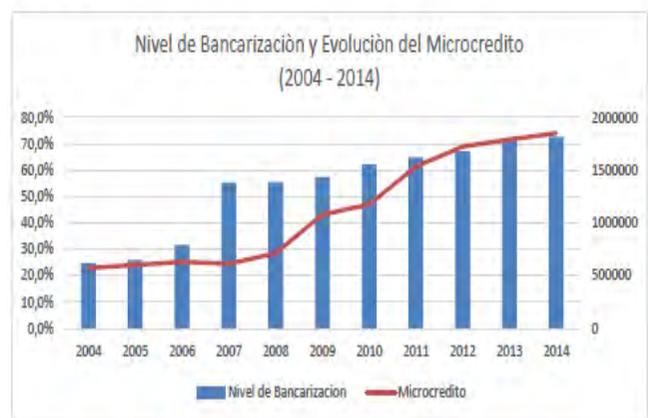


Fuente: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria 095 de 2015 Cámara: (Pulgarín, 2015).

En el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria 095 de 2015 Cámara, el ponente designado afirmó que “2.917.553 personas adicionales han accedido a tarjetas de crédito en el periodo 2008 – 2014 en términos nominales, 6.520.474 adicionales han accedido a cuentas de ahorro desde 2008 hasta 2014. En parte, este aumento del acceso a tarjetas de crédito, al crédito de consumo, y a cuentas de ahorro, se ha debido a la posibilidad que han tenido los ciudadanos de ejercer su derecho fundamental al Hábeas Data, generando estímulos a consumir productos financieros y rectificando información negativa que sobre ellos habían recolectado agentes del sistema financiero” (Pulgarín, 2015).

El proceso de bancarización en nuestro país tiene efectos en diversos ámbitos; ejemplo de ello es en la incidencia de pobreza en el país. La siguiente gráfica pretende mostrar que el proceso de bancarización ha estado unido al incremento de microcréditos, demostrando que la Ley 1266 de 2008 ha ayudado a la población económica más vulnerable.

Gráfico 5



Fuente: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria 095 de 2015 Cámara: (Pulgarín, 2015).

5. Propuesta del proyecto de ley de adición y modificación

“A pesar de los argumentos a favor de la Ley 1266 de 2008, el estado actual del derecho al Hábeas Data en Colombia, particularmente el que se ejerce en torno al dato financiero personal, demanda una profundización de las condiciones garantías debido a situaciones de vulnerabilidad para los titulares de la información que reposa en bases de datos y que han surgido desde la expedición de la ley. El presente proyecto pretende avanzar en torno a ese fin. A continuación, se presenta un resumen de las principales modificaciones propuestas a la ley” (Pulgarín, 2015).

- A. El tiempo de permanencia del reporte negativo en las Centrales de Riesgo como (Datacrédito, Cifin, entre otras) corresponderá al mismo tiempo de la mora, máximo dos (2) años. Hoy es de cuatro (4) años máximo.
- B. El tiempo que durará el reporte negativo en las Centrales de Riesgo como (Datacrédito, Cifin entre otras), cuando no se ha pagado la deuda, será máximo de (5) años.
- C. Cuando el reporte negativo sea igual o inferior al 50% de 1 SMLMV, con el pago se eliminará de inmediato el reporte negativo.
- D. Cuando una persona está en mora, su calificación disminuye y aunque pague, esta calificación no sube; con esta ley, al retirarse el reporte negativo la calificación tendrá que normalizarse de inmediato.
- E. El tiempo para reportar a una persona luego de entrar en mora en sus deudas, será de máximo dos (2) años.
- F. Consultar la información crediticia de los ciudadanos sin importar las veces que se haga, no bajará la calificación financiera.

- G. No cumplir con la notificación veinte (20) días antes de reportar al deudor será causal para el retiro del reporte negativo.
- H. Las víctimas de “suplantación personal”, mediante solicitud podrán exigir que se elimine el dato negativo injusto.
- I. Se establece un nuevo periodo de gracia en el que los ciudadanos recibirán beneficios por pagar sus deudas atrasadas de esta forma:
- A quien para la entrada en vigencia de la ley esté al día en el pago de sus obligaciones y lleve reportado como mínimo seis (6) meses, el reporte negativo le será borrado de inmediato.
 - De quien para la entrada en vigencia de la ley esté al día en el pago de sus obligaciones, pero ha estado reportado menos de seis (6) meses, entonces el reporte permanecerá por el tiempo que haga falta para cumplir seis (6) meses.
 - En los casos en que la mora no supere seis (6) meses, el dato negativo permanecerá por el mismo tiempo de mora contado a partir de la extinción de las obligaciones.
 - Quien cancele sus obligaciones dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley, el reporte negativo permanecerá máximo por seis (6) meses más, desde de la fecha en que cancele. Cumplido este plazo, el dato negativo debe ser retirado.⁴

6. Bibliografía

- **Pulgarín, J. B.** (2015). *Cámara de Representantes*. Obtenido de Cámara de Representantes: http://www.imprensa.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=87&p_numero=095&p_consec=42908
- **Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.** (2007). Reporte de bancarización. Recuperado de <http://www.asobancaria.com/portal/pls/portal/docs/1/4389145.PDF>
- **Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.** (2013). Informe de inclusión financiera. Recuperado de <http://www.asobancaria.com/portal/pls/portal/docs/1/4394197.PDF>
- **Escobar, Andrés F; Pajarito, Monica P.** (2014) Alcance e implicaciones del derecho al Hábeas Data en el comercio colombiano. (Tesis) Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- **García Alba, Jaime –coordinador-** (2009) Telefonía móvil y desarrollo financiero en América Latina. España: Fundación Telefónica.
- **Grupo del Banco Mundial.** (2010). Doing business (No. 3). Recuperado de <http://espanol.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Subnational-Reports/DB13-Colombia-Spanish.pdf>
- **Ramírez Prado, Juliana** (9 de marzo de 2015). La violación de hábeas data dejó multas por \$1.892 millones durante el año pasado. *La República*. Recuperado de: http://www.larepublica.co/la-violaci%C3%B3n-de-habeas-data-dej%C3%B3-multas-por-1892-millones-durante-el-a%C3%B1o-pasado_228696


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República


David Alejandro Barguil Assis
Senador de la República

LIDIO ARTURO GARCÍA
Senador de la República


HORACIO JOSÉ SERPA
Senador de la República

FABIO AMÍN SALEME
Senador de la República

MARIO ALBERTO CASTAÑO
Senador de la República

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
Senador de la República

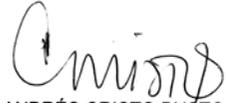
GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador de la República

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República


MIGUEL ÁNGEL PINTO
Senador de la República

JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
Senador de la República


RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Senador de la República


ANDRÉS CRISTO BUSTOS
Senador de la República

LAURA FORTICH SANCHEZ
Senadora de la República


JAIME DURÁN BARRERA
Senador de la República

⁴ Los insumos para la realización de este resumen, de realización propia, fue publicado en: <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/23488-presidente-luis-fernando-velasco-radico-de-nuevo-proyecto-de-habeas-data?tmpl=component&print=1>, posteriormente se le incluyeron Bedoya, P. J. (28 de septiembre de 2015). *Cámara de Representantes*. Obtenido de Cámara de

ESPERANZA ANDRADES
 por Andrades
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]
 [Firma]

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

El día 26 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 53, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Luis Fernando Velasco, David Barguil Assís, Horacio José Serpa, Miguel Ángel Pinto, Fabio Amín Saleme, Julián Bedoya Pulgarín, Rodrigo Villalba Mosquera, Andrés Cristo Bustos, Miguel Barreto Castillo, Nora García Burgos, Nadia Blel Scaff.*

El Secretario General (e),
Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes
 Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018
 Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 53 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones

generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Luis Fernando Velasco, David Alejandro Barguil Assís, Horacio José Serpa, Miguel Ángel Pinto, Fabio Amín Saleme, Julián Bedoya Pulgarín, Rodrigo Villalba Mosquera, Andrés Cristo Bustos, Jaime Durán Barrera, Esperanza Andrade Serrano, Myriam Paredes, Laureano Acuña, Eduardo Enríquez Maya, Miguel Barreto Castillo, Nora García Burgos, Nadia Blel Scaff.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,
Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

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

Cúmplase.
 El Presidente del honorable Senado de la República,
Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 51 DE 2018 SENADO

por la cual se establecen normas sobre servicio exterior y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
 DECRETA:

Artículo 1º. Los aspirantes a ser nombrados en provisionalidad en el servicio exterior en cargos de Carrera Diplomática y Consular, y como Embajadores y Cónsules Generales Centrales, deberán cumplir los siguientes requisitos, fuera de los previstos en la Constitución y las leyes:

- a) Ser colombiano por nacimiento y no tener doble nacionalidad;
- b) Tener título profesional universitario reconocido por el Estado;
- c) Acreditar el dominio del idioma inglés, con certificación vigente del examen internacional estandarizado en un nivel B2 o su equivalente, de acuerdo con el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas MCER. Si el país de destino tuviere una lengua oficial diferente al inglés o al español, el aspirante podrá acreditar el dominio de ese idioma en un nivel estandarizado.

darizado de acuerdo con el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas MCER.

- d) Aprobar el diplomado al cual se refiere el artículo 2° de la presente ley.
- e) Para los aspirantes a ocupar los cargos de Embajador o Cónsul General Central, haber realizado sustentación en audiencia pública ante sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 3° de la presente ley.

Parágrafo. Para la posesión de los aspirantes a ser nombrados en provisionalidad en el servicio exterior en cargos de Carrera Diplomática y Consular, así como Embajadores y Cónsules Generales Centrales se deberá acreditar la definición de su situación militar.

Artículo 2°. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá adoptar las medidas necesarias en relación con la Academia Diplomática con el propósito de que esta ofrezca los diplomados que correspondan, los cuales en todo caso no serán de duración menor a 3 meses, para los aspirantes a ocupar cargos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad, así como para los aspirantes a ocupar cargos de Embajador y Cónsul General Central y que no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular.

Artículo 3°. Las Mesas Directivas de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes ordenarán la audiencia pública, previa inscripción de los aspirantes por el Ministerio de Relaciones Exteriores ante sus secretarías.

La audiencia pública se llevará a cabo 15 días después de convocada, en dicho lapso las hojas de vida de los aspirantes estarán publicadas en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de que cualquier ciudadano pueda participar en la Audiencia Pública que acá se determina.

Parágrafo. El informe de la audiencia pública será elaborado por una comisión accidental nombrada por las Mesas Directivas de las Comisiones Segundas y puesto en consideración del Gobierno nacional.

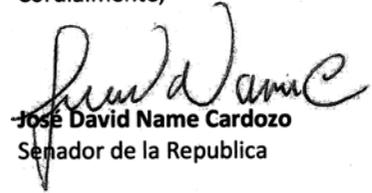
Artículo 4°. Adiciónese un numeral al artículo 254 de la Ley 5 de 1992 con el siguiente tenor:

- 7. Los Embajadores y los Cónsules Generales Centrales dentro de los primeros 15 días de cada legislatura.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,


José David Name Cardozo
 Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En términos generales, el proyecto de ley pretende asegurar que los representantes del Estado colombiano en el exterior, entiéndase Embajadores y Cónsules Generales, tengan un mínimo de conocimiento de los asuntos que les son propios a sus cargos, pues en ellos no solo está depositada la tutela de los intereses de los connacionales en el exterior sino la representación del Estado colombiano ante la comunidad internacional.

Entre las responsabilidades que adquiere quien ostenta la calidad de Embajador o Cónsul General, se destaca la participación en la planeación, ejecución y evaluación de la política exterior colombiana, razón por la cual es de suma importancia que estos cargos sean confiados a profesionales de excepcionales cualidades. Por lo anterior, es necesario garantizar que en la elección de personal se exijan requisitos mínimos que den cuenta de la idoneidad del sujeto seleccionado, razón por la cual se propone en el presente articulado capacitar a quienes no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular y sean escogidos para cumplir con tan valiosos encargos. Asimismo, se prevé que dicha capacitación también sea exigida para quienes aspiren a ocupar cargos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad.

Adicionalmente, el proyecto busca dar participación al Congreso en el proceso de nombramiento al establecer la realización de una audiencia pública para que los aspirantes a ocupar el cargo de Embajador o Cónsul General, sustenten su hoja de vida en sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes.

Las anteriores propuestas se sustentan en las normas constitucionales que definen las funciones de la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, entendiéndose que a la primera, en cabeza del Presidente de la República, le corresponde dirigir las Relaciones Internacionales y nombrar a los agentes diplomáticos (artículo 189 Constitución Política); mientras que a la segunda, le corresponde ejercer el control político sobre los actos de la primera, estando

facultada para hacerlo en todo tiempo (artículos 114 y 138, Constitución Política).

1. La elección de embajadores en otros países

Teniendo en cuenta que las relaciones diplomáticas están establecidas de forma global y uniforme por las Convenciones de Viena y que en Colombia rige un sistema de gobierno de tipo presidencialista, es conveniente traer a colación la forma en la que son elegidos los embajadores y cónsules en países que comparten este mismo sistema.

a) Francia

En Francia los embajadores ante países extranjeros son nombrados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores. Al ser un empleo a decisión del gobierno, el Presidente puede nombrar a la persona que mejor le parezca, eligiendo casi siempre a los diplomáticos que poseen una buena práctica del oficio y que han alcanzado el grado de Ministro Plenipotenciario o al menos el de Consejero de Primera Clase (Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia).

b) México

La designación de embajadores en el Estado de México obedece los mandamientos establecidos en los artículos 76 y 89 de su Constitución, que dan facultad al Presidente de nombrar a los embajadores y cónsules generales (artículo 89, Constitución Política de los Estados Mexicanos) siempre y cuando cuente con la aprobación y/o ratificación del Senado (artículo 76, Constitución Política de los Estados Mexicanos).

c) Estados Unidos

Tal como lo contempla la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos (Article II, Section 2), el Presidente es el encargado de nombrar, y con el consejo y el consentimiento del Senado, designar a los Embajadores.

d) Uruguay

En el caso uruguayo, corresponde al Presidente de la República con el Ministro, Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros, nombrar el personal consular y diplomático, con la obligación de solicitar el acuerdo de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente si la Cámara de Senadores está en receso (Artículo 168, Constitución de la República Oriental de Uruguay).

2. El nombramiento de Embajadores, Cónsules Generales y Funcionarios en Provisionalidad

El Decreto-ley 274 del 2000 clasifica los cargos dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores en tres (3) categorías: de libre nombramiento y remoción, de Carrera Diplomática y Consular y de Carrera

Administrativa. Este proyecto de ley se enmarca en la primera y segunda categoría de cargos, donde se encuentran los de Embajador, Cónsul General Central y aquellos que pueden ser ocupados en provisionalidad por personas que estén por fuera de la Carrera Diplomática y Consular, ya que estos están dentro de la facultad discrecional del Presidente de la República.

Los cargos de Embajador y Cónsul General Central entrañan funciones de dirección y confianza, que resultan incuestionables pues se trata de servidores que se desempeñan como agentes directos del Jefe de Estado en el exterior, por lo cual tiene sentido que el Gobierno nacional cuente con discrecionalidad para su designación, siempre que esta se entienda como una excepción racional al régimen de Carrera Diplomática y Consular.

Dado que los funcionarios que hacen parte de la Carrera Diplomática y Consular tienen formación especializada y experiencia reconocida bajo los exigentes requisitos del Decreto 274 del 2000, no es materia del proyecto de ley incluir nuevas obligaciones para los que están dentro de la Carrera, todo lo contrario, este pretende establecer requisitos estrictos a las candidaturas de personas que están por fuera de la misma y aspiran a ser nombradas como agentes en el exterior.

Por lo anterior, se ha establecido como necesaria la inclusión de nuevos requisitos para garantizar la idoneidad de las personas propuestas por el Presidente para los tan reiterados cargos de libre nombramiento y remoción. Tales requisitos incluyen:

1. La presentación de certificados que acrediten el conocimiento del idioma inglés o cualquier idioma de uso diplomático distinto al castellano en un nivel B2 o su equivalente.
2. Tener definida la situación militar.
3. Aprobar el diplomado que ofrezca la Academia Diplomática para su cargo.
4. Presentarse en audiencia pública ante las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado, si su aspiración fuere ser Embajador o Cónsul General y por último.
5. Rendir informe dentro de los primeros quince (15) días de cada legislatura.

Frente al primero de los nuevos requisitos, es menester señalar que en la actualidad no existe exigencia alguna de dominar un segundo idioma de uso diplomático. Muchas veces se presentan declaraciones juramentadas de los aspirantes y no exámenes reconocidos a nivel internacional que certifiquen fehacientemente el conocimiento del mismo.

Con relación al segundo, es importante señalar que tener la situación militar definida es indispensable para la posesión, no para el nombramiento (conforme lo dispuso el Decreto-ley 2150 de 1995), lo que hace inevitable tener que incluirlo nuevamente.

Tratándose del tercero, podemos decir que lo más natural es solicitar prueba de los conocimientos básicos del personal a elegir mediante la aprobación de un diplomado en las áreas de trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo anterior permitirá establecer de forma objetiva la idoneidad de los futuros agentes del servicio exterior.

El cuarto requisito, a saber, presentarse en audiencia pública ante las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado para sustentar la postulación, brindará la oportunidad a los aspirantes de exponer sus cualidades, habilidades y razones para ocupar el cargo que pretenden, sin olvidar que en dicha audiencia también podrán participar los ciudadanos que así lo quieran.

Esta audiencia es pertinente para determinar si el candidato cuenta con la capacidad de representar al Estado colombiano en el Exterior, teniendo en cuenta que en sus funciones dichos delegados están llamados a mejorar y consolidar la posición de Colombia en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales. La realización de esta audiencia dará la posibilidad a los Congresistas de opinar y despejar las dudas que tengan sobre la aptitud de cada aspirante. Se colige de lo anterior, que esta audiencia permitirá la armonización de la discrecionalidad del Presidente con los principios de transparencia, publicidad y participación que guían la Función Administrativa (artículo 3º, Ley 489 de 1998).

Finalmente, el quinto y último requisito establece como obligación de Embajadores y Cónsules Generales la presentación de informes de gestión al inicio de cada legislatura. Dicha obligación es una manifestación más de la función de control político que debe ejercer el Congreso de la República sobre la Rama Ejecutiva, tal como lo dispone el artículo 114 Constitucional.

En este sentido, las reformas que propone el proyecto de ley se enmarcan dentro de la naturaleza y las funciones del Congreso, pues como órgano de representación popular le corresponde hacer control político al ejecutivo.

3. Objeto de la iniciativa legislativa

El proyecto de ley tiene como finalidad establecer requisitos adicionales para el nombramiento de Embajadores y Cónsules Generales Centrales, a saber:

1. Acreditar el dominio del idioma inglés, con certificación vigente del examen interna-

cional estandarizado en un nivel B2 o su equivalente.

2. Aprobar el diplomado ofrecido por la Academia Diplomática; y
3. Realizar sustentación en audiencia pública en sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

Igualmente, el articulado pretende imponer la realización de un diplomado ofrecido por la Academia Diplomática, en materias propias del cargo, a los aspirantes a ocupar empleos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad que no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular.

Finalmente, el proyecto de ley busca adicionar el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 para exigir a los Embajadores y a los Cónsules Generales Centrales la realización de un informe de gestión a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes al inicio de cada legislatura.

4. Descripción general del proyecto de ley

El proyecto de ley está compuesto por cinco (5) artículos, incluida su vigencia.

El artículo primero señala los requisitos adicionales para ser nombrado Embajador y Cónsul General Central, así como para ser nombrado en provisionalidad en cargos de Carrera Diplomática y Consular.

El artículo segundo faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores para que adopte las medidas necesarias en relación a la creación de los diplomados exigidos como requisitos para el nombramiento.

El artículo tercero explica el procedimiento de la audiencia pública en la que deberán participar quienes aspiren a los cargos de Embajador y Cónsul General Central.

El artículo cuarto modifica al artículo 254 de la Ley 5 de 1992, para imponer como obligación a los Embajadores y Cónsules Generales Centrales la realización de un informe ante el Congreso al inicio de cada legislatura.

El artículo quinto establece la vigencia de la ley.

5. Marco jurídico del proyecto de ley

El proyecto de ley cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Además, satisface los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a la iniciativa legislativa, las formalidades de publicidad, la unidad de materia y el título de la ley. Asimismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución, que establece las funciones del Congreso.

Adicionalmente, el proyecto de ley agrega el régimen legal establecido por la Ley 573 de 2000 (que dio facultades extraordinarias al Presidente

de la República para que regulara el Servicio Exterior de la República, su personal de apoyo y la Carrera Diplomática y Consular) y el Decreto-ley 274 de 2000 (por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular).

6. Fundamentos constitucionales y legales

El fundamento del presente proyecto de ley se encuentra de forma general en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, así como en la Ley 573 de 2000 y el Decreto-ley 274 de 2000 y las Convenciones de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961 y de Relaciones Consulares de 1963, aprobadas mediante las Leyes 6ª de 1972 y 17 de 1971, respectivamente. De forma específica, el proyecto se fundamenta en la facultad que tiene el Presidente de la República de dirigir las Relaciones Internacionales y nombrar a sus agentes, así como en la función legislativa y de control político que está en cabeza del Congreso de la República.

En este sentido, conviene recordar que la facultad para nombrar Embajadores y Cónsules Generales Centrales es propia del Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, en virtud del numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política que le ordena dirigir las relaciones internacionales y nombrar a los agentes diplomáticos y consulares. A esta facultad hizo referencia la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-292 de 2001, explicando que la misma obedece a la autonomía que debe tener el Presidente para manejar las relaciones internacionales y la política exterior, sin olvidar que la misma está sometida al control político que ejerce el Congreso de la República, tal como lo contemplan los artículos 114, 138 y 189 de la Constitución Política.

Por su parte, la función de control político que debe ejercer el Congreso de la República también fue comentada por la Corte Constitucional, quien afirmó que dicha función “*encuentra fundamento en los poderes que los sistemas democráticos liberales le han conferido al parlamento o al Congreso para que ejerza un real contrapeso al órgano ejecutivo del poder público*” (Sentencia C-246 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández). Por lo anterior, es facultad del Congreso requerir a los funcionarios del gobierno y solicitarles los informes que considere pertinentes (artículo 135, Constitución Política), y es deber del Gobierno acudir a dicho llamado (artículo 200, Constitución Política).

7. Consideraciones generales

Es conveniente hacer referencia a la Carrera Diplomática y Consular y al sistema que garantiza la formación y preparación de los funcionarios inscritos en la misma, quienes tardan al menos

veinticinco (25) años en alcanzar el máximo grado que está representado por los cargos de Embajador y Cónsul General, para lo cual deben aprobar exámenes de ascenso, realizar actividades de actualización, superar las evaluaciones anuales y obtener buenas calificaciones durante su servicio, sin olvidar que deben cumplir con el tiempo exigido en cada uno de los rangos (ver anexo 1).

El servicio Exterior y la Carrera Diplomática y Consular se encuentran regulados por el Decreto-ley 274 del 2000, en el cual se establece que son cargos de Carrera Diplomática y Consular los de categoría igual o superior a la de Tercer Secretario y sus equivalentes en el servicio interno, con excepción de los cargos de libre nombramiento y remoción y los de personal de apoyo en el exterior (artículos 5º, 6º, 7º, 8º Decreto-ley 274 del 2000).

Asimismo, el decreto contempla la doble calidad de los cargos de Embajador y Cónsul General Central, que se entienden tanto de carrera como de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República (artículo 6º parágrafo primero, Decreto-ley 274 del 2000). Sin embargo, en la misma norma se prevé que “*se mantendrá en la Planta Externa un 20% del total de cargos de Embajador con el fin de designar en dichos cargos a funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular*”, lo cual a juicio de la Corte Constitucional se entiende como un criterio de razonabilidad que no constituye un límite máximo sino un límite mínimo, que demanda la ocupación de por lo menos el 20% de dichos cargos por funcionarios de carrera (Sentencia C-292 de 2001, M. P. Jaime Córdoba Triviño).

Actualmente, según información suministrada por la Asociación Diplomática y Consular de Colombia, en el Ministerio de Relaciones Exteriores existen 810 cargos de Carrera Diplomática y Consular, de los cuales el 56% están ocupados en provisionalidad y solo el 44% cuenta con funcionarios de Carrera Diplomática y Consular.

Finalmente, de las 64 embajadas y representaciones ante Organismos Internacionales solo 10 están ocupadas por funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, lo que es inferior al porcentaje mínimo exigido (20% de acuerdo al parágrafo primero del artículo 6º del Decreto-ley 274 del 2000).

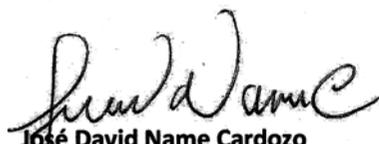
8. Conclusión

El proyecto de ley propuesto permitirá acabar con las reiteradas prácticas clientelistas y nepotistas que durante muchos años se han observado dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando de nombramientos en el exterior se trata. Es de amplio conocimiento que

los cargos en el exterior son el botín preferido de los Gobiernos para premiar a sus colaboradores, razón por la cual este proyecto pretende garantizar que dichos nombramientos cumplan con un mínimo de requisitos y que las personas propuestas a ocupar los cargos demuestren sus verdaderas cualidades y capacidades para ejercer tan honrosas designaciones.

Cordialmente,

Cordialmente,



José David Name Cardozo
Senador de la República

Bibliografía

1. Corte Constitucional, Sentencia C-292 de 2001. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-292-01.htm>.
2. Corte Constitucional, Sentencia C-246 de 2004. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-246-04.htm>
3. Corte Constitucional Sentencia C-518/07. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-518-07.htm>
4. Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia. Consultada en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/el-ministerio-y-surel-embajadas-y-consulados/article/el-embajador>
5. Constitución de los Estados Mexicanos. Consultada en: Embajadores/284646.html <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
6. Constitución de los Estados Unidos. Consultada en: <http://constitutionus.com/>
7. Constitución de la República Oriental de Uruguay. Consultada en: <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-7.11.htm#9>
8. Ley 489 de 1998. Consultada en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=186>

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 26 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 51, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *José David Name Cardozo*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 51 de 2018 Senado, *por la cual se establecen normas sobre servicio exterior y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *José David Name Cardozo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 52 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se permite el pago anticipado de créditos en las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores de productos crediticios de las entidades de naturaleza cooperativa vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, tendrán durante todos los momentos de su relación con la entidad, el derecho a efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito en moneda nacional, sin incurrir en

ningún tipo de penalización o compensación por lucro cesante, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago.

Es obligación de las entidades del sector solidario brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Es derecho del deudor decidir si el pago parcial que realiza lo abonará a capital con disminución de plazo o a capital con disminución del valor de la cuota de la obligación.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

DAVID BARGUIL ASSIS
Senador

Juan Carlos Amador

Carlos A. Trujillo

Juan Carlos Amador

J.D.B.

Para García-Burgos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. SOBRE EL PAGO ANTICIPADO DE CRÉDITOS

En Colombia los avances normativos en esta materia no se han hecho de forma rápida, el primer paso lo dio la Corte Constitucional durante los años noventa como paliativo a la crisis del sector hipotecario. La Sentencia C-252 de 1998, fue la que permitió que los deudores de créditos de vivienda pudieran pagar total o parcialmente sus obligaciones sin ninguna penalidad.

Sin embargo, esta medida no fue replicada para los usuarios del sistema financiero con créditos diferentes a los hipotecarios, estos por el contrario eran sancionados sin ningún tipo de contemplación cuando al tener un excedente de liquidez tomaban la decisión de hacer abonos o saldar sus deudas anticipadamente; situación bastante absurda por decir lo menos y un claro abuso en contra de los derechos de los consumidores financieros.

Desde toda perspectiva resulta contradictorio que sean sancionados los clientes “buena paga”, cuando lo que dicta la razón es que se debe estimular la competencia en el sector bancario y permitir la libre movilidad de los usuarios para que puedan acceder a la tasa de interés que más se ajuste a cada caso en particular.

Convencidos de que esta situación no podía continuar presentamos en el año 2011 una iniciativa

que se convirtió más tarde en la Ley 1555 de 2012, en donde se consagró como un derecho del consumidor financiero la posibilidad de hacer pagos anticipados de forma total y parcial en todas las operaciones de crédito. Además, los usuarios quedaron en la libertad de definir si estos recursos en el caso de los abonos se hacían a capital o a intereses.

Es por eso que al conocer los amplios beneficios que esta ley generó sobre millones de colombianos, decidimos extender su alcance al sector cooperativo, en el que también se ponían trabas a los usuarios al momento de efectuar pagos anticipados sobre sus obligaciones.

Fue entonces cuando en el marco del estudio y discusión del **Proyecto de ley número 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado**, “por el cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones” (finalmente sancionado como la Ley 1607 de 2012), presentamos una proposición para que el derecho de pago anticipado de créditos sin sanción aplicara a las cooperativas de ahorro y crédito, mutuales y fondos de empleados, entidades que por no estar vigiladas por la Superintendencia Financiera habían quedado por fuera del ámbito de aplicación de la Ley 1555 de 2012, y así quedó establecido en esa reforma tributaria.

Posteriormente, la Ley 1607 de 2012 fue demandada por inconstitucionalidad, particularmente el artículo 189 donde se consagraba el derecho de pago anticipado de créditos en las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, fue incluido dentro del bloque normativo que debía ser revisado y estudiado por la Corte Constitucional porque a juicio del demandante se vulneraba el principio de unidad de materia.

Posteriormente, en Sentencia C-465/14 la Corte Constitucional se pronunció sobre el particular declarando inexecutable dicho artículo “la materia regulada no [tenía] ninguna relación de conexidad con el tema central de la Ley 1607 de 2012, que [era] el contributivo”. Es importante aclarar que en todo el análisis de constitucionalidad de la Corte en ningún momento se hizo referencia a que el contenido de lo dispuesto en dicho artículo fuese inconveniente, improcedente o causal de distorsiones en el mercado. La aproximación que hizo la Corte sobre la constitucionalidad del artículo versó única y exclusivamente sobre los aspectos que podrían determinar si guardaba o no relación de tipo lógico, sistemático, teleológico o causal con los asuntos tributarios; concluyendo que no era así.

2. OBJETIVO DEL PROYECTO

Las bondades del pago anticipado de créditos sin sanción para todos los colombianos son indiscutibles, es por esto que al ser derogada la ley para el caso particular de los afiliados al sector solidario decidimos presentar nuevamente a consideración del Congreso de la República esta

iniciativa, y así lograr que este beneficio sea por fin una realidad para este grupo poblacional.

Este derecho quedaría en manos de los afiliados a las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, esto de acuerdo lo consagrado en el artículo 1° del Decreto 186 de 2004 en el que se establece que esta entidad es la encargada de la supervisión sobre la actividad financiera del cooperativismo y sobre los servicios de ahorro y crédito de los fondos de empleados y asociaciones mutualistas y, en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados por parte de las organizaciones del sector.

Al respecto la Ley 454 de 1998 en sus artículos 39 y 41 consagra explícitamente que la actividad financiera puede ser ejercida exclusivamente con sus asociados por las cooperativas especializadas de ahorro y crédito, multiactivas con sección de ahorro y crédito, y las integrales con sección de ahorro y crédito.

Las cifras del sector hablan por sí solas y dan cuenta del segmento poblacional beneficiario de este proyecto. De acuerdo con el Informe de Desempeño del año 2016 de Confecoop las Cooperativas, los Fondos de Empleados y las Asociaciones Mutuales, cerraron el 2016 con 7.4 millones de asociados, de estos 6.131.010 –82.1%– pertenecen a cooperativas; a los fondos de empleados 1.077.993 –14.4%–; y a las asociaciones mutuales 262.814 –3.5%–. Además, reportaron activos totales por \$47.4 billones, patrimonio por \$16.37 billones, ingresos por \$32.5 billones y excedentes por \$761 mil millones.

El mismo informe señala que el 84.48% de los asociados se encuentran vinculados al ahorro y crédito, esto es, 5.1 millones. De estos, 3.3 millones están en las cooperativas autorizadas por el Gobierno para realizar la actividad financiera, lo que les permite contar con productos de ahorro como: cuentas de ahorro, CDT, CDAT, ahorro contractual o ahorro permanente; recursos que sirven como fuente de apalancamiento para la colocación de créditos junto con los aportes sociales (aportes de capital). Los demás asociados pertenecen a cooperativas que solo ofrecen crédito, es decir, 1.8 millones.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 26 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 52, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *David Barguil Assís, Juan Diego Gómez, Nora García Burgos, Efraín Cepeda Sarabia, Carlos Andrés Trujillo, Myriam Paredes, Laureano Acuña*, y los honorables Representantes *Juan Carlos García, Jaime Lozada Polanco, Yamil Arana Padauí, Adriana Matiz Vargas, María Cristina Soto*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 52 de 2018 Senado**, por medio de la cual se permite el pago anticipado de créditos en las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *David Barguil Assís, Juan Diego Gómez, Nora García Burgos, Efraín José Cepeda Sarabia, Carlos Andrés Trujillo, Myriam Paredes Aguirre, Laureano Acuña Díaz*, y los honorables Representantes *Juan Carlos García Gómez, Jaime Felipe Lozada Polanco, Yamil Eduardo Arana Padauí, Adriana Magali Matiz Vargas, María Cristina Soto de Gómez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018.

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2018
SENADO**

por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

Parágrafo 1°. En el caso de las cuentas de ahorro, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Talonario o libreta para cuentas de ahorro.
- b) Consignación nacional.
- c) Retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta.
- d) Copia de extracto en papel.
- e) Certificación bancaria.
- f) Expedición cheque de gerencia.

Parágrafo 2°. En el caso de las de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Retiros red propia.
- b) Retiros otra red.
- c) Consultas red propia.
- d) Consultas otra red.
- e) Certificación bancaria.
- f) Consignación nacional.

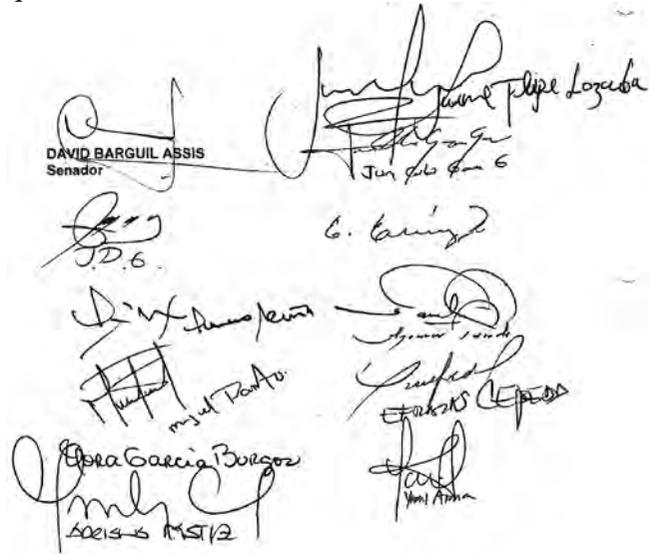
Parágrafo 3°. En el caso de las tarjetas crédito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Avance en cajero de otra entidad.
- b) Avance en cajero de la misma entidad
- c) Avance en oficina.
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad.
- e) Reposición por deterioro

Artículo 2°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público deberán informar a sus usuarios de manera clara y oportuna a través de todos sus canales de comunicación la composición del paquete mínimo de productos y/o servicios al que tendrán acceso sin costo adicional en el respectivo mes.

Artículo 3°. En ningún caso los establecimientos de crédito podrán realizar cobros por las operaciones fallidas en cajeros electrónicos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO GENERAL DE LA INICIATIVA

El cobro de las cuotas de manejo de los productos financieros, ha sido un cuestionamiento constante por parte de los usuarios de los establecimientos de ahorro y crédito, sin embargo, la justificación del pago de estos ha sido sustentada tanto por las propias entidades como por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), quien al respecto en los Conceptos: 2012075680-001 del 4 de octubre de 2012 y 2015032423-001 del 21 de mayo de 2015, indicó:

“Su justificación se encuentra en la administración y gestión que debe realizar la entidad financiera para la prestación del producto o servicio, pues como es apenas lógico, para ello debe utilizar los recursos humanos, técnicos y operativos que le permitan brindar al cliente una debida y diligente atención en materia de información, registros, contabilización, producción y envío de extractos, recepción de depósitos y pagos, atención de retiros, consultas de saldos, transferencias, entre otras funciones”.

Por tanto, cuando los usuarios del sistema financiero efectúan pagos por concepto de cuotas de manejo por la prestación de sus productos y servicios, estos como lo dice la SFC se justifican en que el cliente reciba una debida atención en información, registros, contabilización y pagos, retiros, consultas de saldos, transferencias, entre otras. Incluso por el acceso a las diferentes redes de canales de atención como cajeros automáticos, banca móvil e internet.

En consecuencia, el cobro de este tipo de cuotas se justifica en los recursos técnicos, humanos y operativos que las entidades deben poner a disposición de sus clientes para garantizar los servicios que ofrecen. De esta manera se entiende que cuando las entidades autorizadas para captar

recursos del público cobran cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito deben garantizar a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional que les permita a los usuarios acceder a los servicios que contratan.

2. OBJETO DEL PROYECTO

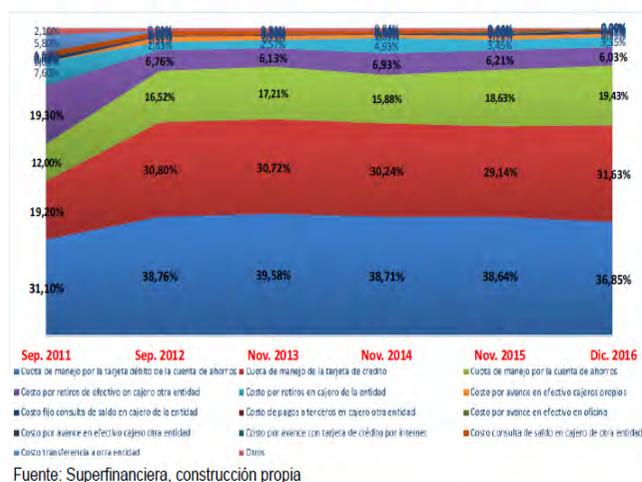
El objetivo de esta iniciativa como ya se mencionó anteriormente es garantizar que cuando las entidades autorizadas para captar recursos del público cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito garanticen mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional, puesto que estos se entienden inherentes al producto o servicio contratado.

Y de esta manera hacer efectivo el derecho que tienen los usuarios del sistema financiero cuando pagan cuotas de manejo de sus productos y/o servicios financieros contratados de acceder a información, registros, contabilización, producción y envío de extractos, recepción de depósitos y pagos, atención de retiros, consultas de saldos, transferencias, las diferentes redes de canales de atención como cajeros automáticos, banca móvil e internet, entre otras.

3. CONTEXTO DE LAS CUOTAS DE MANEJO

En los informes de “Evolución de las tarifas de los servicios financieros” elaborados semestralmente por la Superintendencia Financiera desde 2011, y en los cuales se mide la evolución de los precios y la distribución dentro del gasto agregado de los productos y servicios que usan los consumidores financieros, se demuestra (Gráfico 01) cómo las cuotas de manejo de la cuenta de ahorros, de la tarjeta débito y de las tarjetas de crédito han venido ganando participación dentro del gasto agregado. Cabe resaltar que se muestran los datos publicados para el segundo semestre de los años 2011 a 2016, aclarando que para los años 2011 y 2012 tales datos corresponden al corte del mes de septiembre, para 2013 a 2015 corresponden al mes de noviembre y para 2016 al mes de diciembre.

Gráfico 01. Evolución de la composición del gasto agregado del consumidor financiero



Se puede observar que la participación del gasto en cuotas de manejo en el primer año de medición representaba el 62.30% del gasto agregado y que en el último año alcanzó el 87.91% del total, es decir que desde que se inició la medición de la evolución de las tarifas de los servicios financieros, los gastos representados en cuotas de manejo se han incrementado en un 41% aumentando más de 25 puntos porcentuales en los cinco años que van de la medición.

Ahora, entre 2011 y 2012 es cuando el incremento fue más pronunciado con alrededor de 23.78 puntos porcentuales, mientras que entre 2012 y 2016, aunque la tendencia continúa creciente, el incremento ha sido de casi 2 puntos porcentuales siendo el 2014 cuando estos gastos tuvieron la menor representación dentro del gasto agregado con el 84.83% y en el 2016 la mayor participación de todas con el 87.91%.

Sin embargo, aunque dentro del gasto agregado de los consumidores financieros, el gasto en cuotas de manejo tanto de cuentas de ahorros como de tarjetas débito y tarjetas de crédito en 2016 representaba casi el 90% del total; esto no significa que a los usuarios del sistema financiero no se les carguen costos adicionales por el uso inherente de los servicios indispensables para hacer uso de una cuenta de ahorros, una tarjeta débito o una tarjeta de crédito.

Por ejemplo, según la Superfinanciera con corte a junio de 2017¹, para las cuentas de ahorros 26 entidades cobraban por un cheque de gerencia, 25 por copia de extracto en papel, 23 por una certificación, 22 por el servicio de talonario o libreta para cuentas de ahorro, 22 por solicitar una referencia bancaria, 20 por consignación nacional, 14 retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta, 9 cobraban por retiro por ventanilla con volante, 4 cobraban cuota de administración mensual por una cuenta de ahorro y 2 por débito automático.

Para las tarjetas débito², 30 cobraban por consulta y/o retiro en cajero de otra entidad, 27 por cuota de manejo, 25 por transferencia a cuentas de otras entidades por internet, 19 por transacción declinada por fondos insuficientes en cajero de otra entidad, 12 por retiros en cajeros de la entidad, 14 por pago a terceros en cajeros de otra entidad, 11 por consulta de saldo en cajero de la misma entidad, 10 por transacción declinada por fondos insuficientes, 6 por transferencias a cuentas del mismo titular en cajero de la entidad, 7 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad por

1 Superintendencia Financiera. 13° Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios financieros. p. 36-42.

2 Ibíd., Recuadro 1. Publicación Tarifas -Cuentas de ahorro- junio de 2017.

internet, 6 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad en cajero de la entidad y 4 por pagos a terceros por internet.

Y para las tarjetas de crédito³, 21 cobraban cuota de manejo (18 visa y 14 MasterCard), 21 cobraban tarifa por avances en oficina, 22 cobraban tarifa por avances en cajero de otra entidad, 17 cobraban tarifa por avances en cajero de la entidad, 17 por reposición y 14 por pérdida de la tarjeta Visa Clásica, 14 por pérdida y 11 por reposición de la tarjeta MasterCard Clásica, 14 por transacción declinada por cupo insuficiente en cajero de otra entidad, 11 por transacción declinada por cupo insuficiente al realizar una transacción en cajero de la entidad y 7 cobraban tarifa por avances por internet.

4. BENEFICIOS E IMPACTO DE LA INICIATIVA

Como se pudo evidenciar anteriormente, los usuarios del sistema financiero además de pagar por las cuotas manejo de sus cuentas de ahorros, tarjetas débito y tarjetas de crédito, deben pagar costos adicionales por servicios inherentes e indispensables para hacer uso de los productos y/o servicios financieros que contratan, por tanto esta iniciativa busca beneficiar a los más de 50 millones de usuarios del sistema financiero colombiano que tienen cuentas de ahorro en una o varias entidades y a los más de 6 millones que tienen al menos una tarjeta de crédito⁴, para que cuando las entidades autorizadas para captar recursos del público les cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, se garantice mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

DAVID BARGUIL ASSIS
Senador

Juan Felipe Lozada

Juan Diego Gómez

Myriam Paredes

Efraín Cepeda

Adriana Magali Matiz

Jaime Felipe Lozada

Yamil Eduardo Arana

Adriana Matiz

³ *Ibíd.*

⁴ Superintendencia Financiera. 13 Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios Financieros. P. 33-43. Corte a junio de 2017.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 54, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *David Barguil Assis, Juan Gómez, Nora García, Efraín Cepeda, Carlos Trujillo, Myriam Paredes, Laureano Acuña, Juan García, Eduardo ... , Miguel A. Barreto*, los honorables Representantes *Jaime Lozada, Yamil Arana, Adriana M. Matiz, María C. Soto*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 54 de 2018 Senado**, por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *David Alejandro Barguil Assis, Juan Diego Gómez, Nora García Burgos, Efraín José Cepeda Sarabia, Carlos Andrés Trujillo, Myriam Paredes Aguirre, Laureano Acuña Díaz*, y los honorables Representantes *Juan Carlos García Gómez, Jaime Felipe Lozada Polanco, Yamil Eduardo Arana Padauí, Adriana Magali Matiz Vargas, María Cristina Soto Gómez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2018
SENADO

por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer el marco jurídico para la constitución, registro, certificación y vigilancia de las asociaciones campesinas nacionales, regionales, departamentales o municipales, facilitar sus relaciones con la Administración Pública, y generar los espacios de participación necesarios para el desarrollo de su capacidad de transformación e incidencia en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas del Estado en relación con el sector campesino, el desarrollo rural, y los acordados sobre la Reforma Rural Integral.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los fines de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

Asociación campesina: Es aquella organización de carácter privado, sin ánimo de lucro constituida, o que se constituya por campesinos, y que tenga como objeto principal la interlocución con el Gobierno en materias de reforma agraria, financiamiento, mercadeo, asistencia técnica para actividades agropecuarias, pesqueras, o artesanales, extensión rural, los servicios básicos y las demás actividades relacionadas con el desarrollo rural, el reconocimiento, protección y ejercicio de los derechos de los campesinos.

Asociación agropecuaria: Es la persona jurídica de derecho privado y sin ánimo de lucro, constituida por quienes adelantan una misma actividad agrícola, pecuaria, forestal, piscícola, o acuícola con el objeto de satisfacer, o defender los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector rural nacional.

Artículo 3°. *Clasificación de las Asociaciones Campesinas.* De acuerdo a su cobertura territorial, las asociaciones campesinas tienen el carácter de nacionales, o territoriales, según se defina en sus estatutos, teniendo en cuenta el ámbito de acción geográfica que allí se indique, y que el objeto social sea susceptible de ejercerse en todo o mayor parte del ámbito territorial indicado.

Las Asociaciones Campesinas Nacionales son aquellas con presencia de asociados en al menos el 40% de los departamentos de Colombia.

Son Asociaciones Campesinas Territoriales las del orden departamental, regional, municipal o distrital.

Las asociaciones departamentales o regionales deben registrar asociados en no menos del 25 % de los municipios que conforman el ámbito territorial indicado.

Las Asociaciones Campesinas podrán federarse o confederarse mediante la constitución de personas jurídicas de derecho privado y sin ánimo de lucro en tres niveles, o grados así:

- Asociaciones Campesinas de **Primer Grado:** Corresponde a las asociaciones municipales o distritales las cuales deben estar constituidas con un mínimo de 20 asociados entre personas naturales o jurídicas.
- Asociaciones Campesinas de **Segundo Grado:** Son las asociaciones departamentales, o Regionales y se conforman por no menos de 10 asociaciones de primer grado.
- Asociaciones Campesinas de **Tercer Grado.** Se conforman como mínimo por 5 asociaciones de segundo grado.

Los estatutos de la asociación respectiva deben establecer una estructura democrática que garantice la representatividad nacional, o regional de los miembros, o asociados en los órganos de administración de la asociación.

Las asociaciones campesinas de segundo y tercer grados, si así lo definen en sus estatutos tendrán el carácter de agremiaciones.

Artículo 4°. *De la constitución.* Las asociaciones campesinas, o agropecuarias se constituirán teniendo en cuenta las definiciones y clasificaciones a que se refieren los artículos 2° y 3° de la presente ley, mediante acto privado que se hará constar en acta firmada por todos los asociados fundadores con anotación de sus nombres, documentos de identificación y domicilios, en la cual se consagrará:

1. La Declaración de Constitución.
2. La aprobación del cuerpo estatutario que regirá la asociación y el sometimiento a los mismos.
3. El valor de las cuotas iniciales de sostenimiento aportadas por los miembros.
4. El nombramiento de los miembros de la Junta Directiva.
5. El nombramiento del fiscal o Revisor Fiscal cuando sea el caso.
6. El nombramiento del representante legal.

Artículo 5°. *Reconocimiento de la personería jurídica y las reformas estatutarias, y certificación de existencia y representación legal.* Corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones campesinas nacionales y de las modificaciones que se presenten al contrato social, así como la expedición de la certificación sobre su existencia y representación legal. Para el efecto dicho Ministerio expedirá la reglamentación respectiva.

A su vez, corresponde a las Secretarías de Gobierno Municipales o Distritales, o a la dependencia que haga sus veces, el reconocimiento de la personería jurídica y de las modificaciones que se presenten al contrato social de las Asociaciones Campesinas municipales, así como la expedición de la certificación sobre su existencia y representación legal.

Para el reconocimiento de la personería jurídica y/o el registro de las reformas estatutarias y de sus dignatarios, las respectivas asociaciones deberán aportar los siguientes documentos:

1. Solicitud escrita de reconocimiento de personería jurídica, o de registro, suscrita por el representante legal de la Asociación.
2. Acta de la asamblea general de constitución, reforma, o elección, según el caso.
3. Relación de afiliados, participantes en la asamblea indicando si se trata de persona natural o jurídica.
4. Texto completo de los estatutos, con firmas del presidente y secretario.
5. Intervinientes en la asamblea general de constitución.
6. Constancia de aceptación de cargos de los directivos y órganos de control elegidos.

Artículo 6°. Para la obtención de su personalidad, las Asociaciones Campesinas se constituirán por escritura pública o documento privado reconocido en el cual se expresará, cuando menos, lo siguiente:

1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes.
2. El nombre o razón social y sigla.
3. La clase de persona jurídica.
4. El objeto.
5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.
6. La forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.
7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.
9. La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la asociación.
10. Las facultades y obligaciones del Fiscal o Revisor Fiscal, si es del caso.
11. El nombre y la identificación de los administradores y representantes legales.

Las entidades a que se refiere este artículo formarán una persona distinta de sus miembros, o fundadores individualmente considerados a partir de su registro ante la secretaría de gobierno

municipal con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye.

Parágrafo. Las asociaciones campesinas reconocidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley conservarán su personería y se inscribirán en el registro que lleven el propio ministerio o las secretarías de gobierno departamental, o municipal, según corresponda. **El registro de las asociaciones ya existentes deberá hacerse dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley so pena de la pérdida de la personería.**

Artículo 7°. *Control y vigilancia.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá la función de ejercer el control y vigilancia sobre las asociaciones campesinas nacionales, las asociaciones agropecuarias y las organizaciones gremiales agropecuarias nacionales, a efectos de asegurar que las mismas cumplan la voluntad de los fundadores, conserven, o inviertan debidamente sus rentas, se ajusten en su formación y funcionamiento a la Constitución Política, las leyes, decretos y demás normas que regulen la materia, y el cumplimiento de sus propios estatutos.

En ejercicio de estas funciones, el Ministerio podrá adelantar las siguientes actuaciones:

1. La práctica de visitas de inspección, cuando se consideren necesarias.
2. La solicitud de informaciones y documentos que consideren necesarios.
3. El examen de libros, cuentas y demás documentos de las asociaciones.
4. La solicitud de allegar los balances de cada ejercicio, con arreglo a las normas vigentes sobre la materia.
5. Cuando el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural lo considere conveniente, podrá asistir como observador a las sesiones que realicen las asambleas generales de las asociaciones campesinas nacionales, asociaciones agropecuarias, y gremiales agropecuarias nacionales.
6. Las demás que se deriven de las facultades de control y vigilancia, según las normas concordantes vigentes.

Parágrafo 1°. Cuando se compruebe que una asociación agropecuaria o gremial agropecuaria, o una asociación campesina nacional, en ejercicio de su actividad no cumpla, o exceda los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores, o por sus propios estatutos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá ordenar la suspensión de los actos ilegales, o que no se ajusten a los fines perseguidos por la institución.

Artículo 8°. Las Secretarías de Gobierno Departamentales, Municipales y/o Distritales, o las dependencias que hagan sus veces, ejercerán el control y vigilancia sobre las asociaciones campesinas territoriales y las asociaciones

agropecuarias, de su respectiva jurisdicción, según el domicilio social principal de aquellas, para lo cual tendrán las mismas facultades asignadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el artículo 7° de la presente ley.

Artículo 9°. Modifícase el artículo 45 del Decreto 2150 de 1995, el cual quedará así:

Artículo 45. Excepciones. Lo dispuesto en este capítulo no se aplicará a las instituciones de educación superior, las instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994, las personas jurídicas que prestan servicios de vigilancia privada; las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones y asociaciones de Ministros; las reguladas por la Ley 100 de Seguridad Social, los sindicatos y las asociaciones de trabajadores y empleadores; partidos y movimientos políticos, Cámaras de Comercio; Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y sus diferentes grados organizativos, **las Asociaciones Campesinas nacionales, departamentales, regionales o municipales; las asociaciones agropecuarias** y las demás personas jurídicas respecto de las cuales la ley expresamente regule en forma específica su creación y funcionamiento, todas las cuales se regirán por sus normas especiales”.

Artículo 10. Adiciónase el numeral 8 al artículo 8° del Decreto 2364 de 2015, el cual quedará así:

“8. Dos representantes de las Asociaciones Campesinas Nacionales, designados por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, de terna enviada por dichas asociaciones. Uno de los dos será una mujer. El Ministerio reglamentará el proceso de elección, por medios democráticos, de los integrantes de la terna”.

Artículo 11. Adiciónase el párrafo 5° al artículo 8° del Decreto 2363 de 2015, así: “**Parágrafo 5°.** La elección del delegado de las comunidades campesinas la harán las asociaciones campesinas nacionales. El proceso de elección se hará por medios democráticos.

Artículo 12. Modifícase el artículo 7° de la Ley 302 de 1996, el cual quedará así:

“**Artículo 7°. Composición de la Junta Directiva.** Para la toma de decisiones el Fondo de Solidaridad Agropecuaria tendrá una Junta Directiva Integrada así:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien la presidirá.
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.
4. Dos representantes de los pequeños productores agropecuarios elegidos por las asociaciones campesinas nacionales. Uno de los cuales debe ser una mujer.

5. Un representante elegido por las organizaciones de pequeños productores pesqueros.

Artículo 13. Las asociaciones campesinas tendrán representación en las diferentes instancias del Estado que les sean reconocidas. La designación de sus representantes la harán las propias asociaciones dentro de su ámbito territorial. Las asociaciones de primer grado delegarán representación ante las instancias municipales, las asociaciones de segundo grado ante las instancias departamentales y las asociaciones nacionales ante las instancias de carácter nacional. **En todos los casos el proceso de elección obedecerá a procesos democráticos.**

Artículo 14. *Fomento de las asociaciones campesinas.* El Estado colombiano en sus diferentes niveles promoverá el fortalecimiento organizativo de las asociaciones campesinas, para lo cual diseñará e implementará planes, programas y proyectos al efecto.

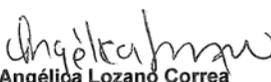
A nivel nacional, los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y del Interior, de acuerdo con sus competencias y las partidas presupuestales correspondientes, financiarán programas de capacitación para la organización y la participación comunitaria de las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias.

Artículo 15. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige desde su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El anterior proyecto de ley es presentado a consideración del honorable Senado de la República por:


Jorge Londoño Ulloa
 Senador de la República
 Alianza Verde

Antanas Mockus
 Senador de la República
 Alianza Verde


Angélica Lozano Correa
 Senadora de la República
 Alianza Verde

Cesar Zorro
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde

Juanita Goebertus Estrada
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde

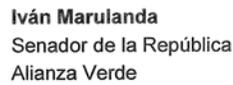
Catalina Ortiz Lalinde
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde

Inti Raúl Asprilla
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde

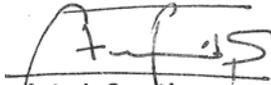

Wilmer Leal Pérez
 Representante a la Cámara
 Alianza Verde



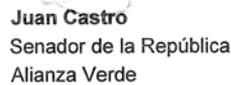
José Polo
Senador de la República
Alianza Verde



Iván Marulanda
Senador de la República
Alianza Verde



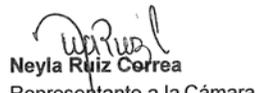
Antonio Sanguino
Senador de la República
Alianza Verde



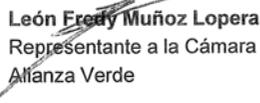
Juan Castro
Senador de la República
Alianza Verde



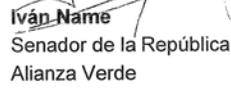
Mauricio Andrés Toro Orjuela
Representante a la Cámara
Alianza Verde



Neyla Ruiz Correa
Representante a la Cámara
Alianza Verde



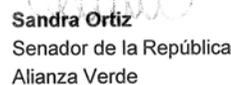
León Freddy Muñoz Lopera
Representante a la Cámara
Alianza Verde



Iván Neme
Senador de la República
Alianza Verde



Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Alianza Verde



Sandra Ortiz
Senador de la República
Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes,

Presento a su consideración y ponderado estudio el proyecto de ley, *por la cual se dictan normas para la constitución, registro, certificación y vigilancia de las Asociaciones Campesinas Nacionales, Departamentales, Regionales, o Municipales y las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, se les generan espacios de participación y se dictan otras disposiciones.* La que se sustenta en la siguiente exposición de motivos.

Al campesino colombiano, por su naturaleza, debemos mirarlo desde dos enfoques que lo caracterizan sectorialmente; el primero como sector social vulnerable al que la mayoría de los servicios básicos y derechos fundamentales le son ajenos, y el segundo como sector económico productivo integrado, según cifras del Ministerio de Agricultura, por al menos 1.600.000 pequeños propietarios de tierra, quienes generan en promedio dos puestos de trabajo, es decir, más de 3 millones de empleos no formales, cifra significativa en el campo del trabajo. Adicionalmente sus actividades dinamizan otros sectores económicos como el transporte, la industria de insumos y agroalimentaria, el comercio y el sector financiero a los cuales acude o se articula para poder cumplir su labor

productiva. Lo anterior, es lo que se conoce como la **ECONOMÍA CAMPESINA** que no se ha reconocido con las connotaciones que representa y si se ha hecho, se carece de políticas públicas que le den el tratamiento que le corresponde como sector económico.

La economía campesina recoge, o articula la producción de pequeños cultivadores que según diferentes estudios supera el 65% de los consumos de alimentos en la canasta familiar colombiana, luego se constituye en determinante de la seguridad alimentaria nacional.

El reducido tamaño de las tierras utilizadas por el campesino para su actividad productiva, así como la informalidad de la tenencia de sus parcelas, constituyen limitaciones a la eficiencia y sostenibilidad económica de sus familias de manera individual, razón por la cual tanto para estos fines como para facilitar el acceso a los servicios básicos y el ejercicio de sus derechos, nuestro campesino, contrario a lo que se cree, acude a prácticas asociativas con las que según estudios de distinto origen, lo hacen más eficiente que otros actores de mayor tamaño en el sector agropecuario.

Corresponde entonces al Estado colombiano garantizar los mecanismos para la constitución, formalización, registro, certificación, control y vigilancia de las asociaciones campesinas nacionales, departamentales y municipales y facilitar su relacionamiento con la administración pública en aras de su participación e incidencia real en la elaboración e implementación de las políticas, planes y programas públicos del sector como mecanismo para garantizar su pertinencia y transparencia en aras de su propio desarrollo.

Las asociaciones campesinas y asociaciones agropecuarias de la actualidad adolecen de una normatividad específica que les garantice su funcionamiento, pues existen vacíos que deben superarse por la vía de la ley.

Como se expone en la siguiente reseña de desarrollos normativos, ellas han creado a los campesinos y a las asociaciones serios problemas de competencias, procedimiento, costos y de otros asuntos que el presente proyecto de ley busca resolver, como se concluye de los numerales siguientes:

1. Por mandato del artículo constitucional 114 corresponde al Congreso de la República la función de hacer las leyes.
2. La Constitución Política de Colombia en su artículo 2° establece entre los fines esenciales del Estado "...facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación".

3. La misma Constitución en su artículo 38 garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.
4. La Carta Política en su artículo 64 y el Código Civil en sus artículos 633, y siguientes contienen respectivamente las normas básicas para la formación de asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal vigente, y que regulan la existencia de las personas jurídicas, dentro de las cuales se encuentran las Asociaciones Campesinas de carácter nacional, departamental, regional y municipal.
5. El artículo 78 constitucional otorga las garantías a la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen, siempre que estas sean representativas y observen procedimientos democráticos internos, entre ellas las asociaciones de usuarios campesinos.

Así mismo el artículo 103 de la Carta Política le asigna al Estado el deber de contribuir a la organización, promoción y capacitación, entre otras, de las asociaciones cívicas, comunitarias, y de utilidad común no gubernamentales, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública. Las asociaciones campesinas hacen parte del grupo de asociaciones cívicas y comunitarias a que se refiere la norma.

6. Como suprema autoridad administrativa, le compete al Presidente de la República, según el numeral 26 del artículo 189 de la Constitución Política, “Ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”.

El Decreto 755 de 1967, en su artículo 1°, otorgó al Ministerio de Agricultura entre otras responsabilidades:

- Llevar un registro especial de los usuarios de los servicios relacionados con redistribución de la tierra, organización de la producción, crédito, almacenamiento y mercadeo, y otros servicios relacionados con la actividad agropecuaria, que preste el Estado directa o indirectamente. Entendiéndose por usuario de un servicio la persona que lo haya utilizado, lo esté utilizando, o aspire a disfrutarlo.
- Promover la formación de asociaciones y el fortalecimiento de las existentes que

puedan cumplir funciones de Asociaciones de Usuarios”.

- Registrar las Asociaciones de Usuarios que se constituyen conforme al estatuto que se dicte.
8. El Decreto 2420 de 1968 otorgó al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la competencia para expedir la personería jurídica a las Asociaciones Campesinas de carácter nacional, municipal, departamental, o regional. Esta competencia fue ratificada por el Decreto 2716 de 1994, con respecto a las asociaciones campesinas nacionales y trasladó a las secretarías de gobierno municipales, o las dependencias que hagan sus veces en las alcaldías el reconocimiento, control y vigilancia de las asociaciones no nacionales (departamentales, municipales y regionales).
 9. Posteriormente el artículo 40 Decreto 2150 de 1995, suprimió al Ministerio de Agricultura la función señalada en las normas anteriores y, en su defecto, estableció como competencia de las Cámaras de Comercio la inscripción de los estatutos, reformas, nombramientos, etc., de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, asociaciones campesinas y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro.

Así el artículo 2.2.2.40.1.7 Decreto 1074 estableció que las personas jurídicas reconocidas como las asociaciones campesinas antes de la entrada en vigencia del Decreto 2150 de 1995 y a las cuales el Ministerio de Agricultura les expidió personería jurídica, debían inscribirse ante Cámara de Comercio, a partir del 2 de enero de 1997.

Igualmente, el artículo 2.2.2.40.1.8 del Decreto 1074 de 2015, establece que las cámaras de comercio certificarán sobre la existencia y representación de las entidades sin ánimo de lucro con base en la certificación especial que al efecto expedirán las entidades que antes hacían el registro y certificación.

10. Que el carácter nacional, o territorial de una asociación campesina lo definirán sus estatutos, teniendo en cuenta el ámbito de acción territorial que allí se indique, y que el objeto social sea susceptible de ejercerse en todo o mayor parte del ámbito territorial indicado.

Los estatutos de las asociaciones deben establecer una estructura democrática que garantice la representatividad nacional, o regional de los miembros, o asociados en los órganos de administración.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural trasladó a las Secretarías de Gobierno Municipales y Distritales todos los expedientes

de las asociaciones campesinas de carácter departamental y municipal, según la jurisdicción, para que las entidades territoriales ejercieran su control y vigilancia con base en las facultades establecidas en los Decretos 1279 de 1994 (derogado por el artículo 22 del Decreto 2478 de 1999), y 2716 de 1994.

Más de diez mil (10.000) asociaciones campesinas, de usuarios campesinos y asociaciones agropecuarias han tenido inconvenientes en el proceso de inscripción ante la Cámara de Comercio por la exigencia de un certificado especial por parte de las Secretarías de Gobierno Municipales, en razón a la documentación transferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a dichas entidades, generando una especie de dualidad de competencias entre secretarías de gobierno y cámaras de comercio. Esta situación las coloca en imposibilidad de ejercer su objeto social

11. El Decreto 019 de 2012, que teniendo el carácter de antitrámites profundizó sobre las asociaciones campesinas las dificultades originadas en el Decreto 2150 de 1995, y tuvo sobre ellas un efecto contrario por cuanto a cambio de eliminarles trámites les creó unos nuevos mediante la obligación de renovar anualmente su registro ante las cámaras de comercio y pagar las mismas tarifas establecidas para las demás personas naturales y jurídicas que ejercen actividades comerciales.

La anterior situación primero que todo les da un tratamiento inadecuado e injusto a las asociaciones campesinas que por su carácter social no son generadoras de rentas, sino que subsisten por los aportes en trabajo ad honórem de sus asociados; y aun así son equiparadas a las empresas comerciales con fines de lucro, situación que induce a la desaparición definitiva, o al cese de actividades de no menos del 70% de ellas, que carecen de recursos para hacer los pagos anuales a las cámaras de comercio y asumir los demás costos que implica la renovación en el Registro Único Empresarial (RUES).

12. El numeral 15 del artículo 8° del Decreto 1985 de 2013, *por medio del cual se reestructuró el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*, establece dentro de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica la de *Ejercer control y vigilancia sobre las organizaciones gremiales agropecuarias y asociaciones campesinas nacionales, y agrega que corresponde en este mismo sentido a las Secretarías de Gobierno Municipales y/o Distritales ejercerla sobre las organizaciones gremiales agropecuarias y asociaciones campesinas municipales, departamentales o regionales.*

Ante la inexistencia de una ley que le asigne puntualmente esta competencia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural consultó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien mediante Concepto número 2223 del 16 de abril de 2015 señaló, entre otras cosas:

“que la simple mención que se hace en el Decreto 1985 de 2013, no es suficiente para que el Ministerio ejerza funciones de control y vigilancia de las organizaciones allí indicadas y menos aún para que desarrolle tales atribuciones a través de reglamentos, o de simples actos administrativos generales carentes de cobertura legal. Lo anterior es aún más evidente en relación con la eventual consideración de que por vía infralegal se establezcan sanciones o procedimientos sancionatorios, pues frente a esa opción operarían en contra, adicionalmente, los límites constitucionales previstos en el artículo 29 superior (supra, numeral 3)”.

Por tanto, la Sala consideró que *“el numeral 15 del artículo 8° del Decreto 1985 de 2013, es inconstitucional, pues se trata de una disposición de carácter administrativo que asigna funciones de inspección, control y vigilancia, las cuales solamente puede atribuir el legislador”* (artículos 150-8, 333 y 334).

En ese sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado respondió que la función de control y vigilancia sobre las Organizaciones Gremiales Agropecuarias y Asociaciones Campesinas Nacionales por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, prevista en el numeral 15 del artículo 8° del Decreto 1985 de 2013, es contraria a la Constitución Política y, por ende, debe inaplicarse, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad contenida en el artículo 4° de la Constitución Política.

El pronunciamiento del Consejo de Estado sobre la inaplicabilidad de las funciones de reconocer personería, registro, certificación, control y vigilancia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre las Asociaciones Campesinas causó un limbo jurídico que solo se puede resolver a través de una norma con fuerza de ley como se propone en el presente proyecto.

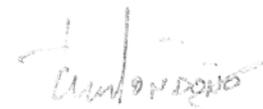
13. Para la formulación e implementación participativa de las políticas y programas públicos para el desarrollo rural campesino se hace necesario fortalecer la organización de las Asociaciones Campesinas con el fin de contar con comunidades organizadas, fuertes y capaces de liderar e incidir como constructoras y ejecutoras bajo los principios de asociatividad, participación y representación en procura de contribuir al desarrollo productivo del país, y

promover el fortalecimiento de las asociaciones campesinas mediante planes, programas y proyectos aplicados.

Igualmente se hace necesario abrir espacios institucionales de representación de las Asociaciones Campesinas garantizando la participación de estas en instancias como: juntas, consejos directivos, asesores y consultivos de las entidades públicas, en especial que las asociaciones campesinas de carácter nacional tengan entre otras un representante en el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural, designado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural de terna enviada por dichas asociaciones.

14. Por lo expuesto se requiere que una norma con fuerza de ley disponga la competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para la expedición de la personería jurídica, a las Asociaciones Campesinas de carácter nacional; **de las Secretarías de Gobierno las dependencias que hagan sus veces en las gobernaciones, a las asociaciones departamentales o regionales y de las secretarías de gobierno, o las dependencias que hagan sus veces en las Alcaldías a las asociaciones municipales**, y que se garantice la participación y representación de dichas asociaciones en las diferentes instancias según su ámbito territorial, entre otras del nivel nacional en el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural. De otro lado se debe facultar a los miembros del ejecutivo antes enunciados para que ejerzan el control, inspección y vigilancia respecto de aquellas organizaciones gremiales agropecuarias y campesinas a las cuales se les haya reconocido la personería jurídica, en aras de preservar a sus miembros pues se trata de un grupo social que por su condición de vulnerabilidad requiere del Estado toda la atención.

Por todo lo anteriormente considerado, se solicita al honorable Congreso de la República su especial apoyo y aprobación a este proyecto de ley.



Jorge Londoño Ulloa
Senador de la República
Alianza Verde

Antanas Mockus
Senador de la República
Alianza Verde



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

Cesar Ortiz Zorro
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Catalina Ortiz Lalinde
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Inti Raúl Asprilla
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Wilmer Leal Pérez
Representante a la Cámara
Alianza Verde

José Aulo Polo
Senador de la República
Alianza Verde

Iván Marulanda
Senador de la República
Alianza Verde

Antonio Sanguino
Senador de la República
Alianza Verde

Juan Luis Castro
Senador de la República
Alianza Verde

Mauricio Andrés Toro Orjuela
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Neyla Ruiz Correa
Representante a la Cámara
Alianza Verde

León Fredy Muñoz Lopera
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Iván Name
Senador de la República
Alianza Verde

Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Alianza Verde

Sandra Ortiz
Senador de la República
Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 55 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los honorables Senadores *Jorge Londoño Ulloa, Angélica Lozano C., Sandra Ortiz, José Polo, Antonio Sanguino, Juan Castro, Iván Name*, y los honorables Representantes *Wilmer Leal Pérez, Mauricio Andrés Toro, Neyla Ruiz Correa, León Fredy Muñoz, Katherine Miranda*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 55 de 2018 Senado**, por medio del cual se dictan normas para la constitución y operación las asociaciones campesinas y las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Jorge Londoño Ulloa, Angélica Lozano Correa, José Polo, Antonio Sanguino Páez, Juan Castro Prieto, Iván Name Vásquez, Sandra Liliana Ortiz Nova*, y los honorables Representantes *Wílder Leal Pérez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Neyla Ruiz Correa, León Fredy Muñoz Lopera, Katherine Miranda*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional, y

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco

CONTENIDO

Gaceta número 555 - Viernes, 27 de julio de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA		
PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA		Págs.
Proyecto de ley estatutaria número 53 de 2018 senado, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.....		1
PROYECTOS DE LEY		
Proyecto de ley número 51 de 2018 Senado, por la cual se establecen normas sobre servicio exterior y se dictan otras disposiciones.....		10
Proyecto de ley número 52 de 2018 Senado, por medio de la cual se permite el pago anticipado de créditos en las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y se dictan otras disposiciones..		15
Proyecto de ley número 54 de 2018 Senado, por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.....		18
Proyecto de ley número 55 de 2018 Senado, por la cual se dictan normas para la constitución y operación las Asociaciones Campesinas y las Asociaciones Agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones.....		21