



Bogotá D.C, septiembre de 2017

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Ley

Respetado doctor:

Comedidamente me permito adjuntar tres copias del Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de precios del Café”*.

Cordialmente,

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

Proyecto de Ley No. ____ de 2017

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

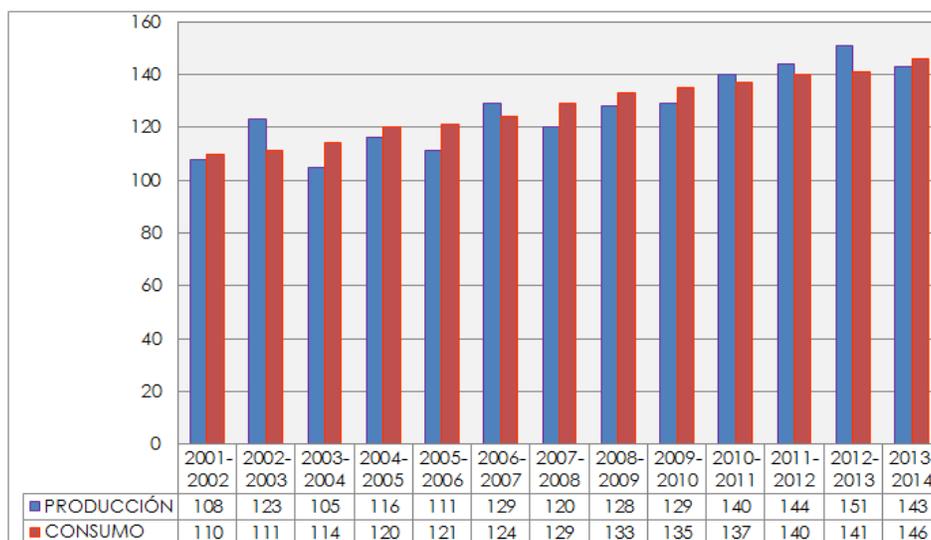
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONSIDERACIONES GENERALES

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

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

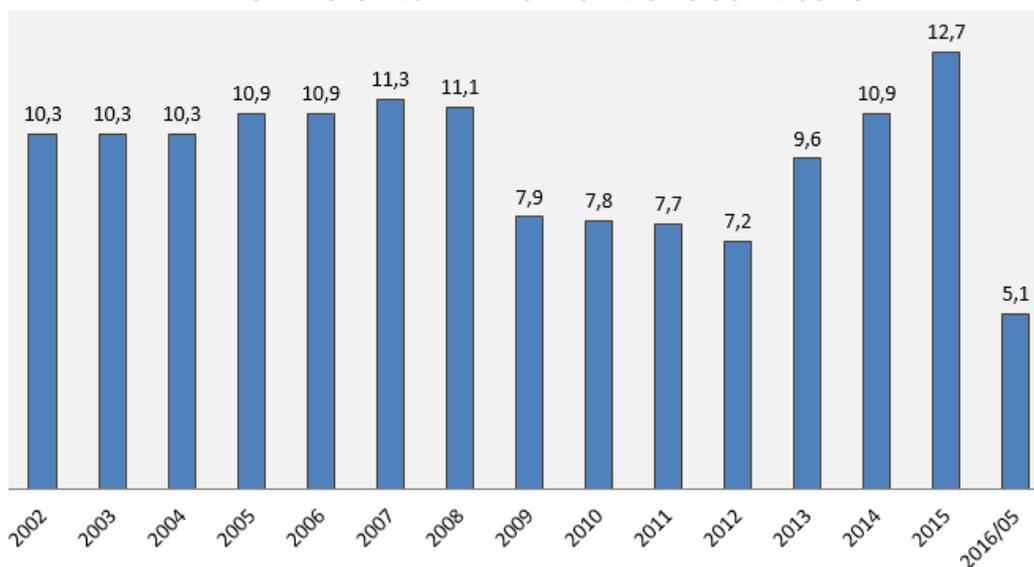
PRODUCCIÓN Y CONSUMO MUNDIAL DE CAFÉ MILLONES DE SACOS DE 60KG



Gráfica No. 1 Producción y consumo mundial de café (Millones de sacos de 60kg)

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

EXPORTACIONES - MILLONES DE SACOS DE 60KG



Grafica No. 2 Exportaciones (Millones de sacos de 60kg)¹

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

AÑO	PRODUCCIÓN	PRODUCTIVIDAD
2002	11,6 MILLONES DE SACOS	15,1 SACOS POR HECTÁREA
2008	11,5 MILLONES DE SACOS	15,1 SACOS POR HECTÁREA
2009	7,8 MILLONES DE SACOS	10,2 SACOS POR HECTÁREA
2010	8,9 MILLONES DE SACOS	12,0 SACOS POR HECTÁREA
2011	7,8 MILLONES DE SACOS	10,8 SACOS POR HECTÁREA
2012	7,7 MILLONES DE SACOS	11,1 SACOS POR HECTÁREA
2013	10,9 MILLONES DE SACOS	14,1 SACOS POR HECTÁREA
2014	12,1 MILLONES DE SACOS	15,3 SACOS POR HECTÁREA
2015	14,1 MILLONES DE SACOS	17,8 SACOS POR HECTÁREA

Tabla No. 1 Producción vs. Productividad²

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

Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

Además, de reconocer que actualmente el promedio nacional de producción está en 11.5 cargas por hectárea, lo que se considera un promedio demasiado bajo para el sostenimiento de una familia con una sola hectárea, siendo necesario llevar la producción a 20 cargas por hectárea.

Sin embargo, Colombia ha perdido participación como productor mundial de café, pasando del segundo puesto que recuperó para el año 2002 a ocupar el tercero en el año 2014 y 2015, con un porcentaje mundial para el año 2015 de 9,42%, a pesar de ello continua siendo un sector con efectos macroeconómicos importantes en nuestro país, genera cerca de **800 mil empleos directos** en el sector rural (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MADR), es decir, **32%** del empleo que generan las actividades **agrícolas** (2.5 millones de empleos), **23%** del **agropecuario** (3,5 millones de empleos) y **17,4%** de todo el **empleo rural** (4,6 millones de empleos, DANE, 2013).

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

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

Tabla No. 2 Principales productores de café del mundo año 2015³

El valor de la cosecha 3,4 billones de pesos, se redistribuye como ingreso entre 561 mil familias y se traduce en consumo de bienes y servicios en la economía de más de 590 municipios (más de la mitad de los del país). Esto representa al año cerca de: \$1,6

² Respuesta Min. Hacienda a proposición No. 54 de 2016, debate de control político, comisión quinta Senado de la República, pg.4.

³ Recuperado de: <http://www.infocafe.es>



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

billones de gasto en alimentos, \$745 mil millones en vivienda y servicios; \$738 mil millones en bienes y servicios diversos, comunicaciones, salud, educación, recreación; \$176 mil millones en ropa y calzado y \$198 mil millones en transporte, lo que a su vez genera empleo y crecimiento en otros sectores.

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

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

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

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

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

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



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

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

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

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

Si bien es cierto, el AIC-PIC, se constituyó como programa de Protección del Ingreso Caficultor, creado y financiado por el Gobierno Nacional con ejecución encargada a la Federación Nacional de Cafeteros, con el fin de mitigar la caída en el ingreso de los productores ocasionada por el desplome del precio internacional del café, la revaluación del peso y la caída de la producción por los efectos de la renovación de cafetales, el cual se mantuvo hasta 31 diciembre 2014, se desarrolló en las siguientes dos fases:

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

1 fase (octubre de 2012- marzo 2013)	2 fase (marzo 2013- diciembre 2014)
<ul style="list-style-type: none"> • “Apoyo al ingreso del caficultor (AIC)” • Apoyo de 60.000 por carga de 125 kg café pergamino seco cuando el precio interno del café estuviera por debajo de \$650.000. 	<ul style="list-style-type: none"> • “Protección al Ingreso Cafetero-PIC-” • Apoyo de \$145 mil por carga de café pergamino seco de 125 Kg, siempre que le precio base de compra publicado por la FNC fuera inferior \$700 mil por carga de café • Apoyo de \$165 mil por carga de café pergamino seco de 125 Kg, siempre que le precio base de compra publicado por la FNC fuera inferior \$480 mil por carga de café.

Tabla No. 2 Fases del programa AIC-PIC⁴

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

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

Tabla No. 3 Productores beneficiados PIC⁵

En consecuencia, al desarrollo del programa, se logró evidenciar que la distribución del PIC fue inequitativa, en la medida que el 10% de los productores de mayor tamaño

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

⁵ Respuesta Min. Hacienda 2016

Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

recibieron el 60% del monto total del subsidio otorgado, mientras que el 20% de los de menor tamaño apenas recibió el 8% (Informe Misión Cafetera pág. 158).

Lo **ejecutado** del programa **PIC** para el 2014 fue de **\$291 mil millones de pesos** y el resto se destinó a otros sectores que se encontraban en las mismas condiciones de bajas de precios afectando los ingresos de los agricultores⁶.

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

Tabla No. 4 Demás sectores destinatarios⁷

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

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

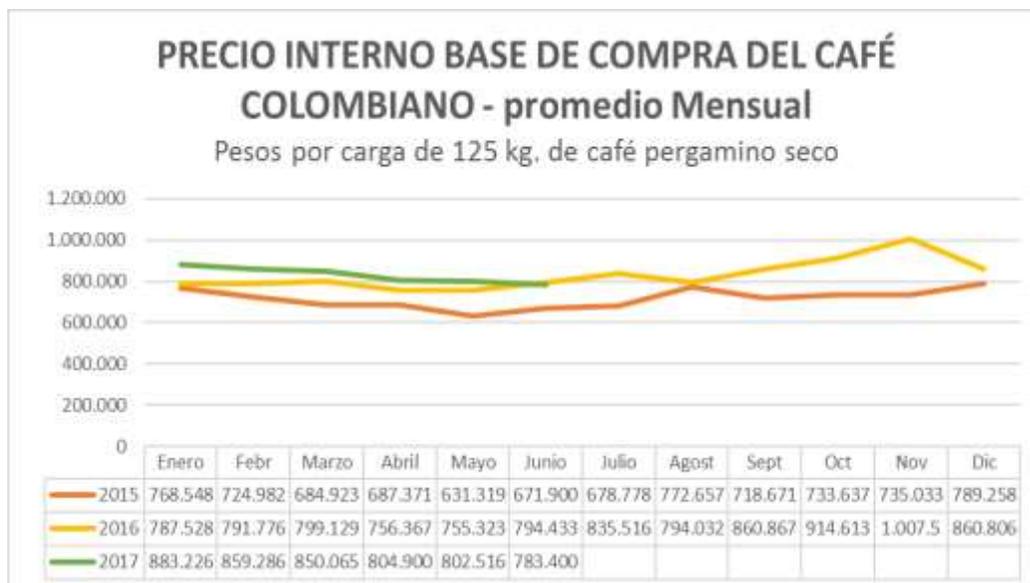
Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

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

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

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

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



Gráfica No. 3 Precio interno base de compra del café colombiano - promedio mensual años 2015, 2016 a corte de junio de 2017⁸

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

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

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

1. Garantizar la sostenibilidad del ingreso de las familias cafeteras, procurando el equilibrio del precio interno del café.
2. Impulsar la consolidación del proceso de transformación productiva en aras a lograr la sostenibilidad de la caficultura.

Objetivos que coinciden con el querer del Gobierno Nacional al expresar el 26 de agosto del año 2010, el señor Presidente de la República: “Bajo el esquema general que hemos propuesto en el Gobierno de ahorrar en las vacas gordas para prevenir situaciones de vacas flacas, hemos hablado de una contribución cafetera que podría ser del 5 por ciento del precio internacional, que tenga un tope máximo cuando éste llegue a un dólar con cincuenta centavos.

Por encima de este monto, los recursos adicionales recaudados se destinarían a la **constitución de un fondo de estabilización para enfrentar los ciclos de precios bajos en el futuro**”, puntualizó el Presidente⁹.

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

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

¹⁰ Respuesta Federación Nacional de Cafeteros a proposición No. 53 de 2016, debate de control político, comisión quinta Senado de la República, pg.14



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

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

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

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

1. Aporte del Gobierno Nacional un 10% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.

El Gobierno Nacional dentro de la exposición de motivos de la ley 1694 de 2013 "POR LA CUAL SE MODIFICAN NORMAS DEL ESTATUTO TRIBUTARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", se expreso:

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

También ha sido enfático el Ministro Cárdenas en afirmar que esta operación de financiamiento por ningún motivo se transformará en una reforma tributaria mediante la introducción de nuevas disposiciones. El propósito del proyecto de ley que se presente es exclusivamente el de financiar gastos de inversión social presupuestados en beneficio del sector agropecuario y de las familias campesinas. De acuerdo con el Ministro, el único objetivo de aplazar durante un año el impuesto a las transacciones bancarias es



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

recaudar los recursos necesarios para apoyar el agro y a la familia campesina, y la forma de hacerlo no es subiendo los impuestos, sino manteniendo el estado del actual 4X1000, durante un año más de lo previsto inicialmente [...]"

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

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

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

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

"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4×1.000).

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

- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2019.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2020.
- Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2021."

Ahora bien, cabe recordar que la Ley 1819 del 29/diciembre/2016. *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*, en su artículo 214 consagró: Artículo 214. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 872. *La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4 x 1.000).* (Subrayado fuera del texto original)

Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

Para el diseño de las medidas que permitan dar cumplimiento a los fines enunciados en la presente iniciativa, se tendrá previsto el 10% de total recaudado de los recursos del Gravamen a los Movimientos Financieros.

En relación al recaudo del GMF, es necesario señalar que este es muy significativo, como quiera que al revisar el reporte publicado por la DIAN a junio de 2017¹¹, se evidencia que para el año 2016 el valor recaudado fue de aproximadamente de **\$7 billones**.

Por lo anterior, resulta necesario precisar que, si bien es cierto, el artículo 359 de la Constitución Política de 1991, establece que “no habrá rentas nacionales de destinación específica”, es decir, que no se podrán destinar los recursos que se recauden por concepto de impuestos nacionales como lo es el GMF, a asuntos concretos, esta prohibición constitucional también consagra tres excepciones que resultan necesarias ser enunciadas, y ellas son:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
2. **Las destinadas para inversión social.**
3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

De lo indicado se puede colegir que las rentas de destinación específica únicamente proceden con carácter excepcional y siempre que se den los presupuestos taxativamente señalados. En consideración a ello, a continuación, se precisará por qué los beneficios económicos que se crean con esta iniciativa legislativa, puede ser financiados con los recursos del GMF, al estar incluidos dentro de la segunda excepción (Inversión social) que estableció el Constituyente de 1991.

La Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades, acerca de lo que constituye “inversión social”, señalando que es toda aquella que **“busca mejorar las condiciones y la calidad de vida de la población en general o de**

¹¹ http://www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/pages/Recaudo_tributos_dian?OpenDocument

Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

un sector de la misma, sin pretender recuperar específica y directamente lo invertido ni lograr una ganancia para el que realizó la inversión."¹² (Negrilla fuera del texto)

Esa definición dada por el máximo Tribunal Constitucional, permite señalar que los beneficios para el sector cafetero, producto de la presente iniciativa, se ajustan de manera precisa a la definición de inversión social, como quiera que a través de su otorgamiento se busca mejorar las condiciones de vida de este gremio, que le genera al estado colombiano innumerables aportes en diferentes áreas, y que hoy clama con suma urgencia el apoyo del Gobierno Nacional.

Así mismo, la Corte ha indicado que para que pueda justificarse la consagración de una renta nacional de destinación específica, de acuerdo con la excepción que consagra el numeral 2° del artículo 359 de la Constitución (inversión social), es necesario **"probar que las necesidades sociales o el objetivo social que se pretenderían atender con cargo a una renta de destinación específica, no obstante tener carácter prioritario, no pueden razonable y adecuadamente satisfacerse a través del proceso normal de presentación, aprobación y ejecución del presupuesto y de planificación de la acción pública. En verdad, la excepción a la prohibición general sólo está llamada a tener curso favorable cuando la imperatividad y la necesidad de una determinada inversión social, arriesga objetivamente con malograrse si la misma ha de sujetarse al proceso hacendístico general"**¹³ (Negrilla fuera del texto)

Resulta improbable que a través del proceso normal de presentación, aprobación y ejecución del presupuesto se incluyan partidas para apoyar al sector agropecuario, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional ha venido indicando desde hace varios años, que una parte de los recursos de las rentas nacionales, específicamente del GMF, se destinaran al sector agropecuario, sin embargo, ello nunca ha sucedido.

Así las cosas, la financiación de incentivos económicos que estimulan al sector cafetero, configuran una forma de inversión social, como quiera que se busca mejorar la calidad de vida de un importante subsector de la economía colombiana, sin pretender recuperar lo invertido ni lograr una ganancia por parte del Estado, hecho que se ajusta a la definición señalada por Corte Constitucional sobre inversión social y que además de ello confirma que esta iniciativa puede consagrar rentas nacionales de

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-734 del 10 de septiembre de 2002. MP: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

¹³ Ibídem.



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

destinación específica, sin violar la prohibición del artículo 359 superior. De igual forma, si se toma como fuente, el valor recaudado por concepto del GMF para el año 2016, esto es \$7 billones, el 10% representaría \$700 mil millones, suma poco significativa, si se tiene en cuenta los grandes beneficios económicos y sociales que se proporcionarían a este importante sector.

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

2. Los recursos que aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
3. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del Fondo en títulos de deuda emitidos, avalados, aceptados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.
4. Aportes del Fondo Nacional de Café.
5. El producto de las sanciones impuestas a los productores, vendedores o exportadores por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley y en el reglamento de funcionamiento del Fondo.
6. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.
7. Los recursos provenientes de Cooperación Técnica Internacional.



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

❖ **FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL PROYECTO DE LEY**

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

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

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

LEY 1340 DE 2009:

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

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

ARTÍCULO 7o. Cuando circunstancias ligadas a la protección de los recursos naturales orientados a la producción agropecuaria, a la protección del ingreso rural y al mantenimiento de la paz social en el agro así lo ameriten, el Gobierno podrá otorgar, en forma selectiva y temporal, incentivos y apoyos directos a los productores

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

agropecuarios y pesqueros, en relación directa al área productiva o a sus volúmenes de producción.

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

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

PARÁGRAFO. Cuando el Gobierno Nacional lo considere necesario organizará Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, dentro de las normas establecidas en la presente Ley.

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

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

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional podrá transformar los actuales Fondos de Estabilización de Precios de Exportación de cacao y algodón, en Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros, en los términos de esta Ley.

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

Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 40o. de la presente Ley.
2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, a los cuales se refiere el capítulo V de la presente Ley, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.
3. Los recursos que les sean apropiados en el Presupuesto Nacional para capitalización.
4. Los recursos que les aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
5. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los Fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.

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

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

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

ARTÍCULO 40. PROCEDIMIENTO PARA LAS OPERACIONES DE LOS FONDOS DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y PESQUEROS. El precio de referencia o la franja de precios de referencia; la cotización fuente del precio del



Ernesto Macías Fouar
Senador de la República

mercado internacional relevante; y el porcentaje de la diferencia entre ambos precios que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los comités directivos de los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

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

1. Si el precio del mercado internacional del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros respectivo es inferior al precio de referencia o al límite inferior de una franja de precios de referencia, el Fondo pagará a los productores, vendedores o exportadores una compensación de estabilización. Dicha compensación será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambos precios, fijado en cada caso por el Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura, o su delegado.
2. Si el precio del mercado internacional del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo respectivo fuere superior al precio de referencia o al límite superior de la franja de precios de referencia, el productor, vendedor o exportador pagará al Fondo una cesión de estabilización. Dicha cesión será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambos precios, fijado por el Comité Directivo del Fondo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura, o su delegado.
3. Con los recursos de los fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones de los precios externos, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República.

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

El porcentaje de la diferencia entre ambos precios que determinará las respectivas cesiones o compensaciones de estabilización entre los Fondos de Estabilización y los productores, vendedores o exportadores, según el caso, será establecido por los



Ernesto Macías Jovar
Senador de la República

Comités Directivos de los Fondos de Estabilización dentro de un margen máximo o mínimo que oscile entre el 80% y el 20% para el respectivo producto.

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

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 44. Cada Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros tendrá un secretario técnico, que será designado por su Comité Directivo,



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

con el voto favorable del Ministro de Agricultura o su delegado. El secretario técnico podrá ser también el ordenador de gastos del Fondo.

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

LEY 1819 DE 2016: *“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.*

ARTÍCULO 214. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario el cual quedará así:
Artículo 872. La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4 x 1.000). (Subrayado fuera del texto original)

Presentado por:

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Proyecto de Ley No. ____ de 2017

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

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

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

- a) Cesión de estabilización.** Hace parte de la cesión de estabilización los recursos equivalentes al 10% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.
- b) Compensación de Estabilización.** El valor de referencia es equivalente a 35 salarios mínimo legales diarios vigentes por carga. Cuando el precio interno, para el día en que se registre la operación, sea inferior a ésta suma, el Fondo de Estabilización de precios del Café debe pagar al productor, la diferencia que faltare de forma que alcance el límite de 35 salarios mínimo legales diarios vigentes por carga.

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



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

Artículo 4°. Administración del Fondo de Estabilización de precios del Café. Los recursos del Fondo serán administrados como una cuenta especial por la Federación Nacional de Cafeteros y serán ejecutados a través de las Cooperativas de Caficultores del País o por intermedio de un contrato de fiducia con el Banco Agrario de Colombia, previa la celebración de un contrato especial con el Gobierno Nacional.

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

Artículo 5°. Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café: Los recursos del Fondo de Estabilización de precios del café provendrán de las siguientes fuentes:

1. Un 10% de los recursos que se recauden por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros durante la vigencia de dicho tributo.
2. Los recursos que aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
3. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del Fondo en títulos de deuda emitidos, avalados, aceptados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.
5. Aportes del Fondo Nacional de Café.
6. El producto de las sanciones impuestas a los productores, vendedores o exportadores por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley y en el reglamento de funcionamiento del Fondo.
7. El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones.



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

8. Los recursos provenientes de Cooperación Técnica Internacional.

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

Artículo 6º. El Comité Directivo del Fondo de Estabilización de precios del Café, estará conformado por:

- a) El Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros o su delegado, quien lo presidirá.
- b) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- c) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.
- d) Dos (2) representantes del Comité Nacional de Cafeteros.
- e) Dos (2) Gerentes de las cooperativas de caficultores del país, elegidos por voto directo entre las gerentes de las mismas, cada cuatro años. Por cada delegado principal es elegido un suplente.

Artículo 7º. Funciones del Comité Directivo. El Comité Directivo del Fondo cumplirá las siguientes funciones:

1. Establecer las políticas y pautas del Fondo, de acuerdo con las cuales la entidad administradora podrá expedir los actos y medidas administrativas y suscribir los contratos o convenios especiales necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos previstos para el Fondo.
2. Definir la metodología y el reglamento para las operaciones de estabilización que se ejecuten con el Fondo, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero del artículo 40 de la Ley 101 de 1993.
3. Determinar los programas de estabilización para las operaciones que se realizan con el Fondo.
4. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos que se ejecuta con el fondo, presentado por la Federación Nacional de Cafeteros, previo el visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



Ernesto Macías Tovar
Senador de la República

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

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

Artículo 8°. Reserva para la Estabilización. El patrimonio del Fondo de Estabilización de precios del Café constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, éste se deberá aplicar así:

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

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

Artículo 9°. Medidas Administrativas. A partir de la fecha de vigencia de la presente ley, se concede un plazo de seis (6) meses, para tomar las medidas administrativas tendientes a cumplir con lo establecido en la presente Ley.

Artículo 10°. Control Fiscal. La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre los recursos del Fondo de Estabilización de precios del Café.

Artículo 11. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

ERNESTO MACÍAS TOVAR
Senador de la República
Autor Proyecto de Ley