



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 481 DE 2020 CÁMARA – 065 DE 2020 SENADO: “POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA CONTRIBUIR AL BIENESTAR DEL SECTOR CAFETERO, SE INCENTIVA EL CONSUMO INTERNO, SE AUTORIZA LA CREACIÓN DEL PROGRAMA DE DONACIÓN “QUIERO A LOS CAFETEROS”, Y SE DECLARA EL CAFÉ COMO BEBIDA NACIONAL”.**

Bogotá D.C., 20 de abril de 2021

Honorable Representante  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
**PRESIDENTE**  
Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate Proyecto de Ley Número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado: “Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado: *“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”.*

Cordialmente,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
**PONENTE**



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 481 DE 2020 CÁMARA – 065 DE 2020 SENADO: “POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA CONTRIBUIR AL BIENESTAR DEL SECTOR CAFETERO, SE INCENTIVA EL CONSUMO INTERNO, SE AUTORIZA LA CREACIÓN DEL PROGRAMA DE DONACIÓN “QUIERO A LOS CAFETEROS”, Y SE DECLARA EL CAFÉ COMO BEBIDA NACIONAL”.**

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado: *“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”.*

El contenido temático de esta ponencia se presenta de la siguiente manera:

**1. Antecedentes Legislativos.**

**1.1.** Trámite en el Senado de la República

**1.2.** Trámite en la Cámara de Representantes

**2. Contenido del Proyecto de Ley.**

**2.1.** Objeto del Proyecto de Ley

**2.2.** Exposición de motivos del Proyecto de Ley

**3. Consideraciones del ponente respecto al Proyecto de Ley.**

**3.1.** Consideraciones de carácter legal y constitucional

**3.2.** Consideraciones de conveniencia

**4. De los Conceptos institucionales.**

**5. Pliego de modificaciones.**

**6. Proposición con que termina el informe de ponencia.**

**1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.**

**1.1. Trámite en el Senado de la República**

El presente proyecto de ley fue radicado el 30 de julio de 2019 ante la Secretaria General del Senado de la Republica por la Honorable Senadora Paloma Valencia, y los Honorables Representante Andrés Corrales, Juan Fernando Espinal Ramírez, Jairo



Giovany Cristancho Tarache, Christian Munir Garcés Aljure, Juan David Vélez Trujillo, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Yenica Sugein Acosta Infante, y José Jaime Uscategui Pastrana.

Para dar inicio al primer debate del proyecto en Comisión Tercera del Senado de la Republica, la Mesa Directiva de esa célula legislativa designo como ponente al Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, el 27 de agosto de 2019.

Dentro de la construcción de la ponencia para primer debate que se presenta a la Comisión Tercera del Senado de la Republica, se efectuaron una serie de reuniones con la Federación Nacional de Cafeteros y el gremio cafetero en general; las cuales permitieron clarificar y poner en perspectiva asuntos que se plasmaron finalmente en el articulado del proyecto.

La ponencia para primer debate fue radicada en la Secretaria General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República el día 26 de septiembre de 2019.

El 8 de junio de 2020, con ponencia del Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, el Proyecto de Ley fue aprobado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

El 8 de junio de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, designó al Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera como ponente para segundo debate ante la Plenaria del Senado.

La ponencia para segundo debate fue presentada en el mes de julio de 2020.

El 17 de noviembre de 2020 la Plenaria del Senado de la República aprobó el Proyecto de Ley con ponencia del Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera.

## **1.2. Trámite en la Cámara de Representantes**

El 17 de noviembre de 2020 la Presidencia del Senado de la Republica remitió a la Presidencia de la Cámara de Representantes el expediente del Proyecto de Ley numero 065 de 2019 Senado: *“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”*, para que siguiera su curso legal.

El 02 de diciembre de 2020 la Presidencia de la Cámara de Representantes, en virtud al objeto del Proyecto de Ley número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2019 Senado y de



conformidad con el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992, remite a la Comisión Tercera Constitucional Permanente el Proyecto de Ley mencionado.

El 17 de marzo de 2021 por instrucciones de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado como ponente del Proyecto de Ley Número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado: *“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”*.

El 01 de abril de 2021 se presentó solicitud de prórroga para presentar la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley en mención, toda vez que, a la fecha no habían sido remitidos los conceptos solicitados a las entidades pertinentes, con la finalidad de determinar la conveniencia y viabilidad jurídica del Proyecto de Ley.

Posteriormente, el día 06 de abril de 2021 la mesa directiva de la Comisión Tercera, otorgó un plazo adicional de 15 días calendario a partir de la fecha de recibo de la comunicación, para la presentación de la ponencia para primer debate.

## **2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.**

### **2.1. Objeto del Proyecto de Ley**

La presente ley tiene como objeto desarrollar una política de incentivos dirigida a mejorar las condiciones sociales de los productores y recolectores de café en Colombia, a través de 3 iniciativas: a) crear el programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros”; b) Declarar el café como bebida nacional; e c) Incentivar el consumo interno.

### **2.2. Exposición de motivos del Proyecto de Ley**

La exposición de motivos del Proyecto de Ley se estructura a través de tres secciones. Con la primera sección denominada contexto del café en Colombia, se hace un breve recorrido por el mercado del café en el país, el papel de la Federación Nacional de Cafeteros, el consumo interno, el monopolio del café tostado y el desarrollo de investigación y apoyo técnico para el sector. En este acápite, se contextualiza la grave situación de los productores y recolectores de café.

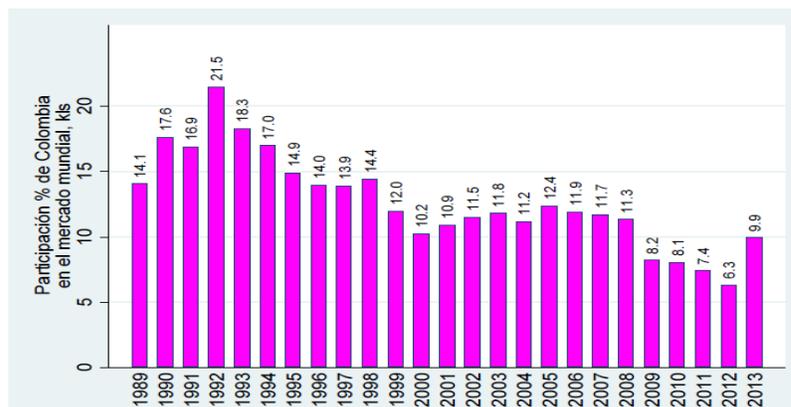
La segunda sección, explora el mercado laboral cafetero colombiano con el propósito de profundizar en las realidades que justifican la presente Ley. Por último, con la sección tres se hace una breve reflexión sobre los mayores productores de grano en el mundo y específicamente sobre las condiciones en que desarrollan esta actividad, para así comparar con el contexto nacional.

A continuación, se resaltan los apartes más relevantes de estas secciones:

### a) Contexto del café en Colombia:

El mercado internacional del café ha evolucionado aceleradamente durante el último cuarto de siglo por el aumento en la productividad por hectárea cultivada en Brasil y Vietnam. Sin embargo, en Colombia el panorama es contrario, el aumento en los costos de producción, la disminución en la mano de obra disponible y la caída en la productividad por hectárea de café han provocado una pérdida importante de la participación en el mercado internacional. Para 1992, el país produjo 16 millones de sacos anuales, la mayor producción en su historia, mientras que para 2012 se producían sólo 8.5 millones. En este orden de ideas, al principio de la década de los 90 la producción de Colombia equivalía al 21.5% de la producción mundial, mientras que en 2012 solo era de 6.3%, como lo muestra la ilustración 1.<sup>1</sup>

#### Ilustración 1. Participación de Colombia en el Mercado Mundial de Café (Kilos)



La realidad del sector cafetero en Colombia se puede empezar a dimensionar, entendiendo por ejemplo, que el 96% de los productores nacionales tienen menos de 5 hectáreas y que estos pequeños productores representan el 70% de la producción nacional. Por tal razón, es esencial preservar no solo la estabilidad de sus ingresos sino lograr condiciones mínimas de seguridad social para el desarrollo de su actividad, incentivando así apertura de nuevas unidades productivas y relevo generacional para todas las etapas de la producción.

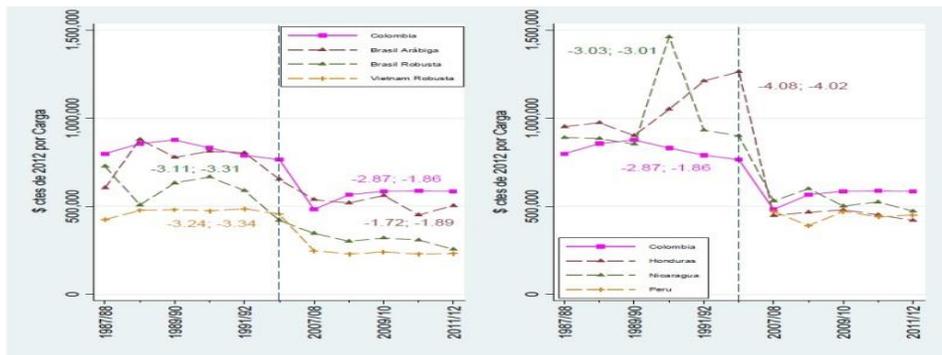
Así las cosas, la caída en la participación en el mercado internacional, que es solo una consecuencia de la crisis estructural del sector, se explica parcialmente por las pérdidas monetarias en las que incurren los productores a lo largo del país, hecho que los ha obligado a trasladarse a otros cultivos como el del cacao o plátano, porque los costos

<sup>1</sup> Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p21

de producción superan los precios de venta en más de 40% en la gran mayoría de los departamentos donde se cultiva el café (Meta, Norte de Santander, Caquetá y Boyacá)<sup>2</sup>. Aún con el PIC (Protección al Ingreso Cafetero) o sin imputar los costos laborales, la producción de café no es rentable en Colombia, dicha situación se agrava en las zonas que no pertenecen al tradicional eje cafetero donde la garantía de compra no opera eficientemente, obligando a los caficultores a acudir a mercados alternos.

Los costos de producción del grano en Colombia, comparados con los de Honduras, Nicaragua, Perú y Brasil, son sustancialmente más altos, especialmente desde el año 2008, lo que pone de manifiesto que la crisis del sector requiere con urgencia de la creación de medidas de intervención estatal contundentes, dentro de las cuales se destaca la necesidad de formalización y estabilización de la oferta de mano de obra que se necesita para la producción y recolección del grano, brindando así condiciones laborales óptimas para el productor y el recolector. Sin estas reformas, la producción de café en el mediano plazo será inviable y los productores se verán obligados a migrar hacia cultivos verdaderamente rentables (véase la Ilustración 2<sup>3</sup>).

**Ilustración 2. Costos de producción del café**



**b) La Federación Nacional de Cafeteros, el consumo interno y el monopolio del café tostado**

La Federación Nacional de Cafeteros ejerce cuatro labores que hacen parte de su estructura interna. En las compras locales (Almacafé, cooperativas y otros intermediarios), en el mercado de derivados de café (tostadoras y trilladoras como Buencafé), en el mercado de tiendas de café (como Juan Valdez) y, finalmente, en el proceso de comercialización internacional.

Respecto al consumo interno, es importante destacar que a pesar de los últimos programas de incentivos como “Toma Café”, el mismo no ha podido regresar a los

<sup>2</sup> Ibid., p55

<sup>3</sup> Ibid., p42



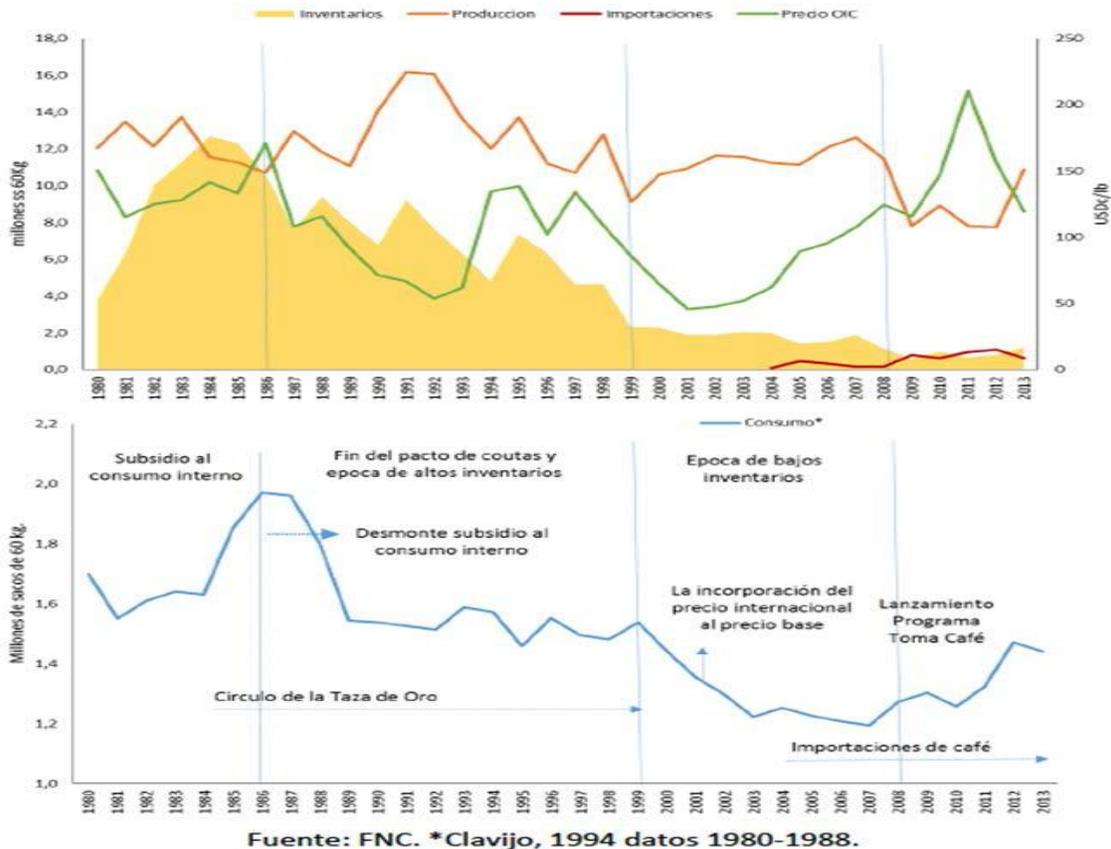
niveles de consumo de mediados de los años 80, debido -en parte- al fin del subsidio al consumo. Sin embargo, a la hora de analizar los fundamentos que explican el bajo consumo histórico de café de las últimas décadas en Colombia, parece importante considerar la regulación de la calidad de la producción nacional.

Por décadas, el consumidor colombiano ha tomado el café que proviene del procesamiento de la pasilla subsistente del café exportado o, peor aún, de las importaciones de los países vecinos. Según la Red de Información y Comunicación Estratégica del Sector Agropecuario –Agronet-, entre 2005 y 2013, Colombia importó 4,2 millones de sacos para suplir el consumo interno por 552 millones de dólares, recursos que perdieron potencialmente los cafeteros colombianos, dicho fenómeno se evidencia en la Ilustración 3. Sin lugar a dudas frente a esta situación, resultaría oportuno impactar el espacio del consumidor buscando un cambio de hábitos en la toma de café y el establecimiento del incentivo a la creación de denominaciones de origen y de cafés especiales, para aumentar positivamente la demanda interna, lo que en palabras de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura se concreta en: *“la FNC ha menospreciado el potencial del mercado doméstico, que tradicionalmente ha sido abastecido con cafés de baja calidad. El consumo doméstico es muy bajo (en comparación por ejemplo a Brasil), y los colombianos carecen de conocimiento y sofisticación en el consumo del café”*<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p63

**Ilustración 3. Tendencias del consumo interno de café 1980-2013<sup>5</sup>**



Así mismo, no solo los reducidos o nulos márgenes de rentabilidad o el bajo consumo interno afectan al caficultor, sino que además, aquel se ve presionado por la estructura del mercado internacional del grano, ya que este es dominado por un reducido número de multinacionales (Kraft, Nestlé, etc.), las cuales compran casi la mitad de la cosecha mundial. Según informe de Oxfam Internacional, el 93% de los beneficios por la venta de café se quedan por fuera de la finca, mientras que a los agricultores sólo les llega un 7%. De acuerdo con este estudio, los consumidores pagan unos 3,60 dólares por una libra de café tostado y molido, sin embargo, los agricultores reciben sólo 24 centavos por cada libra<sup>6</sup>. Ante este contexto, las instituciones cafeteras deben aunar esfuerzos para mejorar los precios para los caficultores a través de potencializar el mercado nacional y de generarle valor agregado al café que sale de las fincas.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p135

<sup>6</sup> Pobreza en tu taza: la Verdad sobre el negocio del café, Oxfam Internacional, 2002: “con un diferencial del 1.500%, no extraña que las grandes compañías vivan en la opulencia y los campesinos malvivan y pasen hambre”.



Particularmente, inversores de capital, entre los que se incluye el Grupo Santo Domingo y los Van Damme de Bélgica (Socios fundadores de AB Inbev), se han enfocado en la compra de empresas procesadoras de café molido e instantáneo. Con base en la información suministrada por medios de comunicación<sup>7</sup>, la empresa Jacobs Douwe Egberts (JDE), la cual resultó de la fusión entre D.E Master Blenders y la división de café de Mondelez, se convirtió en el segundo actor del mercado de café tostado e instantáneo que mueve anualmente US\$84.500 millones, dicha empresa que ahora tiene aproximadamente un 16% del mercado tendrá ventas anuales superiores a los US\$13.000 millones.

En conclusión, el mercado de café se ve amenazado por oligopsonios que quieren controlar el mercado y el precio, yendo en detrimento de los productores y caficultores, circunstancia que afectará en mayor medida aquellos que sean menos productivos. Adicionalmente, frente al bajo consumo de café interno comparado con el de otros países, se hace necesario promover el consumo, por lo que la presente ley contempla incluir en el PAE (Plan de Alimentación Escolar) una medida que incluya una toma de café en las raciones diarias, adicionalmente, de unas compras institucionales de café que promuevan el desarrollo del consumo de la producción nacional, reemplazando así las importaciones de café para el consumo local.

### **c) Mercado Laboral Cafetero Colombiano**

La crisis estructural de la caficultura, que se evidencia en la pérdida de participación en el mercado internacional, gira en torno al productor y al recolector de café. Con base en los datos proporcionados por el Banco Mundial, para Colombia en 1981 la agricultura representaba el 19,8% del PIB y en 2014 esta proporción llegó a ser del 6,3% del PIB. En las economías desarrolladas es aún menor dicha proporción, por ejemplo, para Francia en ese mismo año el sector agrícola representaba el 4% del PIB en 2014 fue del 1,7% del PIB. Por el contrario, el sector servicios a través de los años ha aumentado la participación en el PIB, para Colombia en 1981 el sector servicios ocupaba el 48,7% del PIB, para 2014 ocupaba el 57,7% del PIB.

De la misma forma, el número de empleos en el sector servicios sobre el total de empleos ha venido aumentando en las economías desarrolladas, en el caso de Francia en 1981 representaba el 57% de los empleos, mientras que en 2014 representó el 76% de los empleos. Mientras que para Colombia, en 1985 representaba el 69% de la fuerza laboral en 2014 representó el 64%, sin embargo, durante los últimos años la tendencia se ha mantenido al alza.

---

<sup>7</sup><http://www.dinero.com/edicion-impresas/negocios/articulo/jacobs-douwe-egberts-nueva-segunda-compania-cafe-mas-grande-del-mundo/211935>

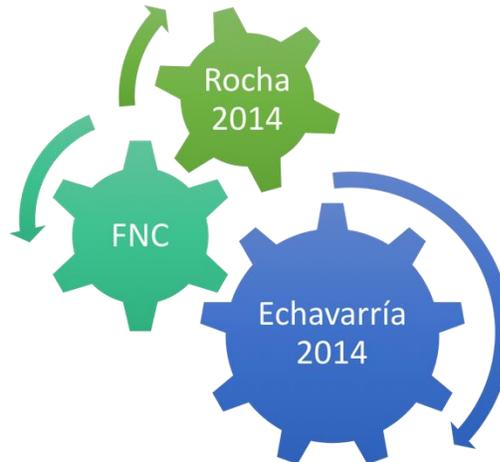


De otro lado, el número de empleos en la agricultura sobre el total de empleos en la economía, para Colombia en 1985 fue del 1% mientras en 2011 fue de 18% y en 2014 del 16%. Dicho fenómeno en los 80's, se explica principalmente por el auge del sector cafetero para la década. Sin embargo, se observa que recientemente la proporción de empleados en la agricultura sobre la masa laboral ha venido disminuyendo debido al desplazamiento forzado y el aumento de las oportunidades laborales en las ciudades. Por otro lado, en Francia esta proporción fue del 7% en 1985 mientras que en 2014 fue del 3%. De estas dos proporciones, se puede concluir que si bien en Colombia la proporción de empleados en el sector agrícola ha aumentado desde 1985 esta tendencia se ha revertido en los últimos años, porque como se verá más adelante la población rural ha disminuido.

Los fenómenos sociales y económicos anteriormente expuestos, que explican estos cambios en el mercado laboral, están asociados a los episodios frecuentes y sostenidos de violencia que han desplazado la población rural a las ciudades, como se evidencia desde 1981, cuando la población rural era del 37%, comparado con el 2014 esta proporción pasó a ser del 24%. Disminución que se explica en parte por las oportunidades que encuentran los jóvenes en las ciudades para conseguir un ingreso estable, oportunidades de estudio, capacitación técnica y de servicios de salud, por lo que la población rural es cada vez más vieja y escasa.

Con base en la información suministrada por el Banco Mundial y los diferentes estudios sobre la caficultura colombiana, esta sección se articula a través de tres engranajes. El primero de ellos, analiza el estudio realizado por Rocha (2014) para la OIT (Organización Internacional del Trabajo), el cual permite hacer conclusiones con respecto a la demanda y oferta de trabajadores en el sector. Con el segundo, complementado con los datos suministrados por la FNC, se articulará el argumento de Rocha (2014) para concluir que el déficit en la caficultura en el largo plazo va a ser mayor; y con el tercero y último, con base en los datos de Echavarría (2014) y en línea con las dos conclusiones anteriores, se estudian algunos indicadores de la fuerza laboral con el objetivo de dejar presentes las motivaciones de la presente Ley. (Ver Ilustración 4.)

**Ilustración 4. Engranaje conceptual, mercado laboral**



De acuerdo al estudio realizado por Rocha (2014), en el mercado laboral cafetero a 2012, hubo 703 mil ocupados para suplir una demanda de 714 mil trabajadores en el sector, sin embargo los resultados son dispares a nivel departamental. De acuerdo con la Tabla 2., La demanda de trabajadores en los departamentos de Quindío, Risaralda, Caldas, Tolima, Antioquia, Magdalena, Cundinamarca y Cesar es deficitaria en un 39,10%, la cual es compensada estacionalmente por los departamentos donde existe un superávit de mano de obra. Dicho fenómeno es explicado por la época del año en la que se realiza la recolección y que permite que los recolectores migren a diferentes partes del país aprovechando así para obtener un ingreso estable a lo largo del año.

La mano de obra deficitaria de los departamentos del centro y norte del país (eje cafetero), donde las condiciones laborales son mejores, es suplida por el exceso de oferta de los departamentos del sur del país, en especial de Huila y Cauca. A pesar de que dichos movimientos suplen las necesidades de mano de obra en los departamentos deficitarios, a largo plazo la brecha entre la oferta y demanda de trabajo tenderá a ser mayor al 2% actual de déficit.

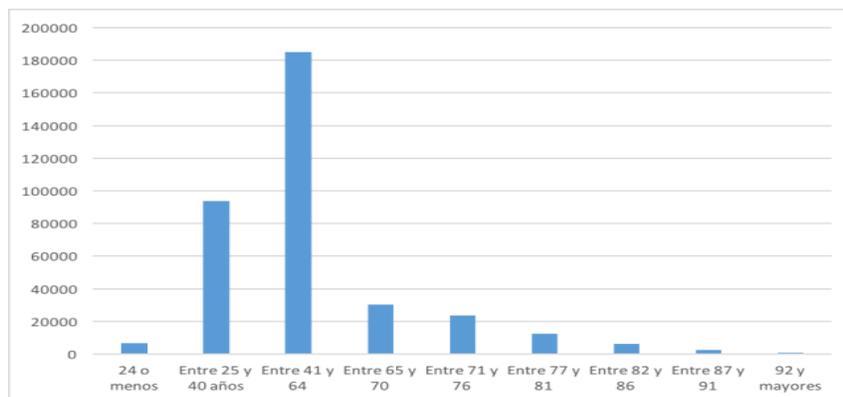
**Tabla 1. Oferta y Demanda laboral cafetera en 2012.**

Departamento	Oferta	Demanda	Oferta-Demanda
Tolima	54.212	87.698	(33.486)
Antioquia	75.219	106.740	(31.521)
Risaralda	16.486	42.576	(26.091)
Caldas	40.396	63.750	(23.354)
Magdalena	2.010	15.116	(13.105)
Cundinamarca	18.359	27.941	(9.582)
Quindio	14.881	23.924	(9.043)
Cesar	13.638	18.497	(4.859)
Boyacá	6.784	6.764	20
Otros	5.650	-	5.650
Nariño	31.698	29.682	2.016
Santander	40.532	37.325	3.206
Norte de Santander	26.360	19.878	6.483
Huila	134.464	112.321	22.142
La Guajira	25.350	3.014	22.336
Valle del Cauca	83.365	55.819	27.546
Cauca	106.127	63.447	42.680
Total Nacional	702.691	714.491	(11.800)

Fuente: Rocha (2014)

De acuerdo a la base de datos del SICA (Sistema de Información Cafetera) y como se muestra en la Ilustración 5, en Colombia hay 534.302 cafeteros. De los cuales el 34,6% se encuentran entre los 41 y 64 años, además se observa que la población relevo, es decir los que se encuentran entre 25 y 40 años, apenas representa el 17,54%, lo que se traduce en que por cada joven entre los 25 y 40 años hay 1.97 personas entre los 41 y 64 años. A largo plazo, con el aumento en la demanda por mano de obra en los cafetales, en especial en las nuevas regiones cafeteras de Arauca y el Meta y el aumento en la demanda en el sector de los servicios, se espera que el déficit actual del 2% de mano de obra aumente exponencialmente si no se mejoran las condiciones laborales de los productores y recolectores.

Ilustración 5. Distribución de los caficultores colombianos, según rango de edad.



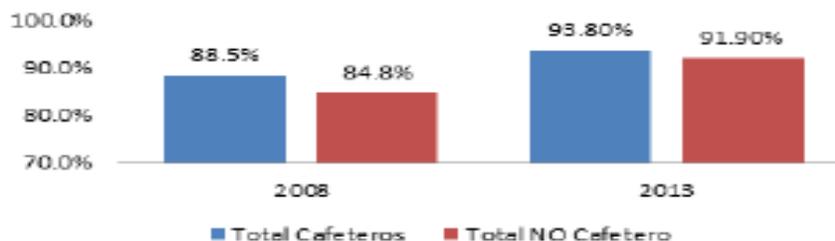
Asimismo, de los cafeteros registrados en el SICA, 365.139 se encuentran clasificados por el SISBEN I, II o III y de estos solo 6.539 se encuentran registrados en los BEPS, pero solo 1.462 se encuentran aportando a dichos beneficios. Se debe tener en cuenta que los caficultores registrados en el SICA no incluyen al total de la población de recolectores y como se vio en la sección anterior existen caficultores que son netamente recolectores. En otras palabras, dado que más del 70% de la producción nacional de café es llevada a cabo por pequeños productores, estos también recolectan café en otras fincas diferentes a las suyas. Estos hechos son síntomas de las precarias condiciones económicas de los recolectores, quien en su mayoría gana solo lo necesario para subsistir o menos.

Por último, según Echavarría (2014) en 2012, solo el 2% de los trabajadores cafeteros se encontraba cotizando al sistema de pensiones. Proporción que en relación con los trabajadores agrícolas es baja, algo cercano al 11,5% y en la industria y los servicios lo es aún más con un 35%. Este hecho implica que los cafeteros son vulnerables a los cambios en el mercado internacional del café, porque la mano de obra representa un porcentaje importante en los costos del café.

Lo mismo ocurre con la cobertura de seguridad social en el sector cafetero. Según Echavarría<sup>8</sup> (2014), el 92.5% de los caficultores está afiliado al sistema de salud (principalmente a través del SISBEN y del régimen subsidiado puesto que no tienen contratos escritos y no cotizan a partir de su trabajo), cifra levemente superior a la afiliación de los otros sectores agrícolas (90.3%).

Importante subrayar, que sólo el 2% de los caficultores están afiliados a las pensiones, siendo la proporción más baja frente a los otros sectores agrícolas, mientras 11.5% del resto de los campesinos colombianos están afiliados a pensiones. En la siguiente gráfica<sup>9</sup>, se evidencia que a pesar de que el nivel de cobertura de la seguridad social haya aumentado en el mundo cafetero, éste ha aumentado más en el no cafetero.

**Ilustración 6. Población Afiliada al Sistema General de Seguridad Social y Régimen de los Afiliados.**



<sup>8</sup> *Ibíd.*, p68

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p69



En conclusión, para que la comercialización y producción del café sea viable y se supere la crisis actual se debe aumentar el bienestar de los productores y recolectores de café, facilitándoles el acceso a seguridad social (SISBEN, Régimen Subsidiado de Salud y BEPS) a través de los mecanismos que se dispongan en el articulado de la presente Ley. Con esto no solo se garantiza el bienestar de los actuales recolectores y productores más pobres si no que se generan los incentivos necesarios para que haya relevo generacional.

Por otro lado, se considera necesario extender la aplicación del piso de protección social que se introdujo en el Plan Nacional de Desarrollo en beneficio de los caficultores que, por la estacionalidad y tiempos de cosecha, pueden llegar a percibir en 1 o 2 meses más de 1 SMLMV, pero cuyos ingresos en promedio en el año no superan dicho monto. Bajo la redacción actual de la norma, estos caficultores se quedan por fuera del ámbito de aplicación del piso mínimo. Pero, dadas las restricciones presupuestales del Gobierno, es necesaria la creación del programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros” el cual permitirá recolectar recursos adicionales para asegurar mejores posibilidades y condiciones sociales para la etapa de vejez de los recolectores y caficultores más pobres.

#### **d) Mayores productores de grano en el mundo**

##### **Brasil:**

En dos décadas Brasil, ha logrado ampliar su producción de café un 86%, pasando de 27 millones a 51 millones de sacos, aumentando su participación en el mercado internacional, al pasar de 29% a 35%. En el mismo lapso, la productividad por hectárea aumentó por tres, elevándose a más de 25 sacos por hectárea. Adicionalmente, en el último cuarto de siglo, la agricultura brasileña ha crecido a más del doble que el promedio nacional. En contraste, en Colombia el sector cafetero ha crecido a ritmos insuficientes e inferiores al promedio nacional. En el mismo periodo de comparación, la producción y productividad de café ha disminuido y nuestra participación en el mercado internacional del café se ha evaporado. La productividad de Colombia en el año 2000 era similar a la de Brasil hoy, pero en la actualidad es la mitad de la brasileña

##### **Vietnam:**

Según la FAO, las áreas de café de Vietnam crecieron 23.9% anualmente durante la década de 1990. En 1997, el país era ya el cuarto exportador del mundo después de Brasil, Colombia e Indonesia. Sólo tres años después, Vietnam sobrepasó a Indonesia y a Colombia para convertirse en el segundo mayor exportador del mundo. Durante el año 2012, las exportaciones alcanzaron un aumento récord de más de 30% a 1,7 millones de toneladas. Ese nivel de exportación superó a la primera posición de Brasil.



Actualmente, el café robusta de Vietnam representa el 70% del café que se comercializa en el mundo.

### **3. CONSIDERACIONES DEL PONENTE RESPECTO AL PROYECTO DE LEY.**

#### **3.1. Consideraciones de Carácter Legal y Constitucional.**

De acuerdo con la finalidad perseguida por el Proyecto de Ley en estudio, esto es, desarrollar una política de incentivos basada en tres iniciativas puntuales que logren impulsar y mejorar las condiciones sociales, económicas y laborales de los caficultores en Colombia, resulta relevante indicar las normas de carácter constitucional que soportan la actividad desarrollada por este sector productivo y permiten su desarrollo a nivel legal:

**“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.”*

*De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.*

**“ARTICULO 66.** *Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.”*

Ahora bien, de igual forma se debe destacar el importante papel que cumple la Federación Nacional de Cafeteros con relación a la toma de medidas y acciones encaminadas al desarrollo y mejoramiento del sector productivo cafetero en el país, pues de acuerdo con lo señalado en el artículo 1 de los estatutos que rigen dicha entidad, esta institución *“tiene por objeto orientar, organizar, fomenta y regular la caficultura colombiana procurando el bienestar del caficultor a través de mecanismos de colaboración, participación y fomento de carácter económico, científico, tecnológico,*



*industrial y comercial, buscando mantener el carácter de capital social estratégico de la caficultura colombiana.”*

Así pues, con el fin de representar los intereses de los caficultores colombianos a nivel nacional e internacional, en la FNC realiza las siguientes actividades:

- Garantiza a los productores la compra permanente de su café al mejor precio base de mercado
- Promueve el consumo del café colombiano a través del posicionamiento del café colombiano en el mercado nacional e internacional
- Desarrolla investigación y transferencia de tecnología a través del Centro Nacional de Investigaciones de Café (Cenicafé), que genera conocimientos y tecnologías competitivas y sostenibles enfocadas en aumentar la productividad, competitividad y rentabilidad de la caficultura del país
- Desarrolla la extensión rural mediante procesos educativos facilitando a los caficultores la transferencia de tecnología, contribuyendo a la rentabilidad de la caficultura y al bienestar del caficultor, su familia y la comunidad, promoviendo la participación en programas técnicos, económicos, ambientales y sociales.
- Promueve la gestión de alianzas proyectos para el caficultor en las dimensiones económica, social, ambiental y de gobernanza con el fin de impactar en el bienestar y el desarrollo de amplias zonas rurales del país.
- Garantiza la calidad del café

Por otro lado, con relación a la temática del mercado laboral cafetero, la cual fue ampliamente abordada en la exposición de motivos, resulta importante exponer lo manifestado por parte del Ministerio del Trabajo en un comunicado de prensa del 28 de agosto de 2020 con relación a la reglamentación del piso de protección social para las personas que no alcanzan a ganar un salario mínimo mensual. Al respecto se señaló:

*“Aquellas personas que mensualmente perciban ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica, contarán ahora con un mecanismo de protección social, que según el Decreto 1174 del 27 agosto, se reglamenta como Piso de Protección Social.*

*Integran el Piso de Protección Social, el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos, BEPS, como mecanismo de protección en la vejez y el Seguro Inclusivo, que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por los BEPS.*



*Así mismo, los trabajadores dependientes que se vinculen al Piso de Protección Social tendrán acceso al Sistema de Subsidio Familiar, una vez se reglamente.*

*El mecanismo tendrá vinculados obligatorios y voluntarios, en el primer caso, serán los trabajadores y contratistas que producto de su dedicación parcial, perciban ingresos inferiores a 1 SMLMV mensual y en el segundo, aquellas personas que no tengan vínculo laboral ni contractual que perciban ingresos inferiores a 1 SMLMV mensual, incluidos los productores del sector agropecuario.*

*El aporte deberá efectuarse mensualmente por el empleador o contratante según corresponda, y podrá realizarse en cualquier tiempo durante el mes en el que se desarrolla la actividad.*

*Es necesario que el aporte sea mensual, en razón a que el Ingreso Base de Cotización, IBC, se calcula de manera mensual y dependiendo de los ingresos la persona deberá estar afiliada al Sistema de Seguridad Social -si devenga ingresos iguales o superiores a 1SMLV- o vinculado al Piso de Protección Social, -si percibe ingresos inferiores a 1SMLV mensual-, a efectos de establecer la coexistencia entre los Sistemas.*

*La cuantía que estará a cargo del empleador o contratante, será equivalente al 15% del ingreso mensual del beneficiario en el período que se realiza dicho aporte, valor que será adicional al convenido a pagar por el desarrollo de la actividad.*

*La distribución de las aportes de 14 puntos que se acreditarán en la cuenta de ahorro individual del vinculado BEPS y el punto restante se destinará al pago de la prima del Seguro Inclusivo.*

*Será la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, la que realice la fiscalización a los empleadores que cuenten con trabajadores afiliados al sistema de seguridad social en el régimen contributivo, y que con el propósito de obtener provecho de la reducción de sus aportes en materia de seguridad social de una vigencia a la otra desmejoren las condiciones económicas de dichos trabajadores, mediante la implementación de actos o negocios artificiosos o cualquier otra irregularidad en contra del Sistema General de Seguridad Social.*

*(...) Beneficios Económicos Periódicos, BEPS, en el Piso de Protección Social. Es un servicio social complementario en el que los empleadores o contratantes deben realizar un aporte obligatorio en favor de sus trabajadores o contratistas, según sea el caso, con el fin de generar un ahorro para su vejez.”*

### **3.2. Consideraciones de Conveniencia.**



De acuerdo con los argumentos esgrimidos en la exposición de motivos, se considera pertinente el desarrollo de una política de incentivos dirigida a beneficiar los productores y recolectores de café; y en general al sector productivo caficultor, pues es indudable los enormes beneficios que este sector ha traído por décadas a la economía colombiana, a pesar de las dificultades con las que se ha venido enfrentado en los últimos años.

El panorama del sector caficultor en Colombia es preocupante y existe una pérdida importante y creciente de la participación en el mercado internacional, pues existen problemas estructurales como el aumento en los costos de producción, la disminución en la mano de obra disponible y la caída en la productividad por hectárea de café, que se explican por las pérdidas monetarias en las que incurren los productores a lo largo del país, hecho que los ha obligado a trasladarse a otros cultivos debido a que la producción de café no está siendo rentable en Colombia.

Con la inclusión de las iniciativas propuestas por este proyecto de ley, se pretende que –mediante la intervención estatal- se superen falencias derivadas de la precariedad de la condición social, económica y laboral en la que se encuentran las personas que trabajan directamente en este sector, falencias que no están permitiendo que este sector productivo se fortalezca e impulse la economía nacional de la forma que lo hacía en el pasado. Existe una necesidad de formalización y estabilización de la oferta de mano de obra que se necesita para la producción y recolección del grano, brindando así condiciones laborales óptimas para el productor y el recolector.

Ahora bien, una de las mayores dificultades que enfrenta este sector y que justifica la adopción de las iniciativas, tiene que ver con las condiciones laborales y la volatilidad durante el año de los ingresos brutos de los caficultores en Colombia.

Sobre el particular, se expone a continuación lo manifestado por la Dirección de Investigaciones Económicas de la Federación Nacional de Cafeteros:

*“La actividad cafetera se encuentra inmersa en un sinnúmero de riesgos, entre los que se destacan los climáticos y de precio, que hacen volátiles los ingresos de los caficultores. Por otra parte, este cultivo perenne tiene una producción concentrada en el año durante determinados meses de acuerdo a las coordenadas geográficas en las que se encuentre la plantación.*

*Para ilustrar la volatilidad de los ingresos de los caficultores en Colombia como consecuencia de los periodos de cosecha, se realizó el ejercicio de calcular los ingresos brutos de un caficultor de tamaño promedio en los departamentos de Nariño y Caldas para 2018. Se seleccionan estos departamentos como muestra de la heterogeneidad que se presenta en la caficultura del país. Nariño cuenta con una cosecha concentrada en los meses de abril a junio, mientras que Caldas cuenta con una cosecha dividida en dos periodos, una principal que va de*

*septiembre a diciembre que concentra el 80% de la producción y una cosecha secundaria o mitaca en los meses de abril y mayo con una producción del 20%<sup>10</sup>.*

*En el ejercicio se asume un área sembrada promedio de 0,9 y 2,2 hectáreas para Nariño y Caldas respectivamente<sup>11</sup>, con una productividad promedio nacional de 18,8 sacos de café verde por hectárea. Para determinar el ingreso bruto, es decir sin descontar los costos de producción y demás costos derivados de su actividad, se asume el precio por carga de referencia publicado por la Federación de Cafeteros para el mes correspondiente descontando los costos logísticos que le cobra el comprador de café.*

*Como resultado de este ejercicio (Ver Cuadro anexo) se obtiene que un caficultor promedio en el departamento de Nariño tiene ingresos brutos por la actividad cafetera en tan sólo 4 meses del año; el resto de los meses no cuenta con ingresos. En los meses que este caficultor de Nariño cuenta con ingresos, los mismos son superiores a 2 salarios mínimos legales y en el agregado anual los ingresos brutos llegan a 9,5 salarios mínimos. En términos mensuales recibe 0,8 salario mínimo al mes en promedio en el año. Por lo tanto, es un productor que califica para entrar al Piso Mínimo de Protección Social, si bien en 4 meses en el año recibe ingresos superiores al salario mínimo.*

*Por su parte, en el departamento de Caldas, el caficultor promedio tiene ingresos brutos que superan el salario mínimo en 6 meses, en los restantes meses no cuenta con ingresos. Este caficultor a diferencia del de Nariño tiene unos ingresos brutos anuales de \$16,7 millones lo que equivale a 20,8 salarios mínimos del 2018. En términos mensuales, el productor recibe 1,7 salarios mínimos al mes en promedio en el año. En este caso, no calificaría para entrar al Piso Mínimo de Protección Social, a pesar de no recibir ingresos en 6 meses del año.”*

---

<sup>10</sup> Rendón, S. Arcila, P. Montoya, R. Estimación de la producción de café con base en los registros de floración. Cenicafé, 2018.

<sup>11</sup> Estos valores corresponden al área sembrada promedio por productor en cada departamento.

**Cuadro: Ingresos recibidos por un caficultor promedio en Nariño y Caldas (2018)**

Fecha	NARIÑO			CALDAS		
	Producción Cargas CPS	Ingresos bruto	Relación con el salario mínimo	Producción Cargas CPS	Ingresos bruto	Relación con el salario mínimo
<u>ene.-18</u>			-			-
<u>feb.-18</u>			-			-
<u>mar.-18</u>	2,7	\$ 1.843.658	2,4			-
<u>abr.-18</u>	2,7	\$ 1.804.981	2,3	2,3	\$ 1.547.797	2,0
<u>may.-18</u>	2,7	\$ 1.908.490	2,4	2,3	\$ 1.636.557	2,1
<u>jun.-18</u>	2,7	\$ 1.887.701	2,4		\$ -	-
<u>jul.-18</u>			-		\$ -	-
<u>ago.-18</u>			-		\$ -	-
<u>sep.-18</u>			-	4,6	\$ 2.965.977	3,8
<u>oct.-18</u>			-	4,6	\$ 3.467.434	4,4
<u>nov.-18</u>			-	4,6	\$ 3.501.716	4,5
<u>dic.-18</u>			-	4,6	\$ 3.151.839	4,0
<b>TOTAL</b>	<b>10,6</b>	<b>\$ 7.444.829</b>	<b>9,5</b>	<b>22,8</b>	<b>\$ 16.271.319</b>	<b>20,8</b>

Fuente: Dirección de Investigaciones Económicas, FNC

Así las cosas, resulta claro que las reformas planteadas con esta iniciativa son indispensables para asegurar los niveles de producción esperados por el mercado, las condiciones favorables de la mano de obra que la sustenta y el fortalecimiento y exaltación de la cultura cafetera que siempre ha representado a Colombia.

De no acogerse las iniciativas planteadas, la participación en el mercado internacional será cada vez menor y la producción de café en el mediano plazo será inviable, provocando que los pocos productores que hay actualmente, se vean obligados a migrar hacia cultivos mucho más rentables.

#### 4. DE LOS CONCEPTOS INSTITUCIONALES

El 26 de marzo de 2021 se enviaron derechos de petición al Ministerio de hacienda y Crédito Público, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, solicitando rendir concepto sobre la conveniencia y viabilidad jurídica y técnica del articulado de la presente iniciativa en lo referente a las temáticas de competencia de cada una de las entidades.

A la fecha de radicar la presente ponencia no se había obtenido respuesta alguna por parte de los Ministerios a los cuales se realizó el requerimiento.

Por otro lado, vale la pena destacar que durante la elaboración del proyecto de ley y en la construcción de la ponencia para primer debate que se presentó a la Comisión Tercera del Senado de la República, se efectuaron una serie de reuniones con la Federación Nacional de Cafeteros y el gremio cafetero en general; las cuales



permitieron clarificar y poner en perspectiva asuntos que se plasmaron finalmente en el articulado del proyecto.

Posteriormente, en la construcción de esta ponencia también se sostuvo reuniones con la Federación Nacional de Cafeteros. Como resultado de estas se plantearon una serie de observaciones y modificaciones al articulado, con la finalidad de mejorarlo y actualizarlo conforme a normativas que se han generado desde el momento en el que se radico el proyecto de ley.

Las observaciones y modificaciones producto de estas reuniones fueron acogidas en texto propuesto para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

## 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

<b>Articulado radicado Proyecto de Ley número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2019 Senado</b>	<b>Modificaciones propuestas para Primer Debate</b>
<b>Titulo:</b> Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación Quiero a los cafeteros. Y se declara el café como bebida nacional.	<b>Sin modificaciones</b>
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> Objeto. La presente ley tiene tres propósitos: a) crear el programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros”; b) Declarar el café como bebida nacional; e c) Incentivar el consumo interno.	<b>Sin modificaciones</b>
<b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para los efectos de la presente ley, aplican las siguientes definiciones: <b>1. Pequeño productor:</b> Persona natural que explota o ejerce el control técnico, económico, administrativo sobre un área de café o finca cafetera mediante la toma de decisiones de siembra, eliminación o zoqueo del lote, entre otras, y cuyos activos no superan el equivalente a doscientos ochenta y cuatro (284) salarios mínimos legales mensuales vigentes	<b>Sin modificaciones</b>

<p>(smlmv) siempre y cuando el 75% de sus activos estén invertidos en el sector cafetero y no menos de las 2/3 partes de sus ingresos provengan de dicha actividad.</p> <p><b>2. Recolector de café:</b> Personas naturales que desarrollan actividades relacionadas con el mantenimiento de la plantación y por medidas durante la recolección de las cosechas del café, con independencia del vínculo jurídico a través del cual las realicen. En ese sentido, la presente ley reconoce que el recolector de café puede ser considerado trabajador dependiente, contratista o independiente por cuenta propia.</p>	
<p><b>Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros.</b> Autorícese al Gobierno nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado Quiero a los Cafeteros. Tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios hasta por el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p> <p>Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al <b>Fondo para la vejez de los Cafeteros.</b></p>	<p><b>Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros.</b> Autorícese al Gobierno nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado “Quiero a los Cafeteros”. <u>Este programa</u> tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios hasta por el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno nacional reglamentará la materia <u>dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.</u></p> <p>Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al Fondo para la Vejez de los Cafeteros, <u>junto con las partidas presupuestales que designe el Gobierno Nacional.</u></p>
<p><b>Artículo 4°. Fondo para la vejez de los Cafeteros.</b> Con el fin de administrar los recursos que se recauden por concepto</p>	<p><b>Artículo 4°. Fondo para la Vejez de los Cafeteros.</b> Con el fin de administrar los recursos que se recauden y apropien por</p>

del programa *Quiero a los Cafeteros*, créase un patrimonio autónomo **Fondo para la vejez de los Cafeteros** cuyos recursos se destinarán de manera exclusiva la financiación de programas orientados a generar ingresos durante su vejez a los pequeños productores y recolectores de café.

Deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto expida el Gobierno nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno nacional y del gremio cafetero en Colombia.

**Parágrafo.** El gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

concepto del programa “Quiero a los Cafeteros”, créase un patrimonio autónomo denominado “Fondo para la Vejez de los Cafeteros”, cuyos recursos se destinarán de manera exclusiva a la financiación de programas orientados a generar ingresos para la vejez de los pequeños productores y recolectores de café.

Este Fondo deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto determine el Gobierno nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno nacional y del gremio cafetero en Colombia.

**Parágrafo.** El Gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 5°. Declaratoria del café como bebida nacional.** Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.

El gobierno realizará lo necesario para garantizar las denominaciones de origen del café colombiano, y la debida protección de sus características fisicoquímicas. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio realizara las revisiones necesarias para evitar que cafés con orígenes distintos sean comercializados en el país como “café de Colombia”.

**Artículo 6°. Declaratoria del café como bebida nacional.** Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.

El Gobierno promoverá y promocionará las denominaciones de origen del café colombiano, y aquellos del mismo origen que contengan características especiales de suavidad y acidez, así como la debida protección de sus características fisicoquímicas y organolépticas. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio realizará las revisiones necesarias para evitar que cafés con

	<p>orígenes distintos sean comercializados en el país como “Café de Colombia”.</p> <p><u>Parágrafo: El Gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</u></p>
<p><b>Artículo 6°. Promoción del consumo interno de café colombiano:</b> El Ministerio de Agricultura en coordinación con el Ministerio de Industria y Comercio, diseñará e implementará, estrategias de promoción del consumo de café colombiano, tanto en el exterior, como en el interior del país.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La promoción del consumo de café colombiano, deberá fundamentarse en estrategias de largo plazo, donde se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta con innovación.</p>	<p><b>Sin modificaciones</b></p>
<p><b>Artículo 7°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta.</b> Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, cuando compren café, preferirán los cafés locales, producidos en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta, deberá ser realizada tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional a través de la contratación pública.</p>	<p><b>Artículo 8°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta.</b> Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que les sea aplicable, cuando compren café, preferirán los cafés locales, producidos en Colombia <u>y que cuenten con las autorizaciones de uso de las Denominaciones de Origen de Café protegidas y reconocidas en Colombia.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta deberá ser realizada, tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional a través de la contratación pública.</p>

<p><b>Artículo 8°. Inclusión del café en programas de alimentación.</b> El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo no mayor a seis (6) meses se el Ministerio de Salud dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultará favorable se procederá en un término no mayor a 6 meses a incluirlo en dichas dietas.</p>	<p><b>Artículo 9°. Inclusión del café en programas de alimentación.</b> El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo no mayor a seis (6) meses, <u>el Ministerio de Salud</u> dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultare favorable se procederá en un término no mayor a seis (6) meses a incluirlo en dichas dietas.</p>
<p><b>Artículo 9°. Acceso al Piso de Protección Social.</b> Los pequeños productores y recolectores de café que tengan relación contractual laboral o por prestación de servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente - SMLMV deberán vincularse al Piso de Protección Social que estará integrado por: i) el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad en Salud, ii) el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS como mecanismo de protección en la vejez y iii) el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por BEPS siempre y cuando no superen el tope de ingresos de (1) Salario</p>	<p><b>Artículo 5°. Acceso al Piso de Protección Social.</b> <u>El Gobierno Nacional deberá expedir una reglamentación en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, que facilite el acceso al Piso de Protección Social por parte de los pequeños productores y recolectores de café, en la cual se tengan en cuenta las particularidades y criterios propios del sector como lo son la estacionalidad de los ingresos, la trashumancia y las condiciones sociales, económicas y demográficas de esta población.</u></p>

Mínimo Mensual Legal Vigente en promedio durante un (1) año calendario.

En estos eventos el aporte al programa de los Beneficios Económico Periódicos – BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o el contratante y corresponderá al 15% del ingreso mensual del trabajador o contratista. De este monto se destinará el 1% para financiar el Fondo de Riesgos Laborales, con el fin de atender el pago de la prima del Seguro Inclusivo. Sin perjuicio de lo anterior, las personas que no tengan una vinculación laboral o no hayan suscrito un contrato de prestación de servicios y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y/o vincularse bajo la modalidad del piso de protección social de que trata este artículo y serán los responsables de realizar el aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo. En todo caso, las personas deberán cumplir con los requisitos de acceso o pertenencia a los diferentes componentes del piso de protección social.

**Parágrafo primero.** En ningún caso el ahorro en el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos podrá ser inferior al tope mínimo establecido para ese Servicio Social Complementario.

**Parágrafo segundo.** El Gobierno nacional reglamentará la materia; así mismo podrá establecer mecanismos para que los pequeños productores y recolectores de café al programa BEPS, realicen ahorros en este servicio social complementario de forma conjunta con la

<p>adquisición de bienes y servicios, y para que los trabajadores dependientes cobijados por el presente artículo tengan acceso al sistema de subsidio familiar.</p>	
<p><b>Artículo 10°. Costos y deducciones imputables al IBC de los pequeños productores y recolectores de café.</b> Los pequeños productores y recolectores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado - IVA. En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p>	<p><b>Artículo 10. Costos y deducciones imputables al IBC de los pequeños productores y recolectores de café.</b> Los pequeños productores y recolectores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p>

<p>Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización -IBC de los trabajadores independientes por cuenta propia que clasifiquen como pequeños productores y recolectores de café en los términos de la presente Ley, se entenderá que los costos y deducciones que se pueden imputar a la base mínima corresponden en el mismo porcentaje y alcance a los costos y deducciones inherentes a la mano de obra en los cultivos de café de que trata el artículo 66-1 del Estatuto Tributario.</p>	<p>Para efectos de la determinación del Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia que clasifiquen como pequeños productores y recolectores de café en los términos de la presente Ley, <u>será procedente el porcentaje de costos respecto de los ingresos (sin incluir IVA) previsto en el esquema de presunción de costos para la Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca que para el efecto expida la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP).</u></p>
<p><b>Artículo 11°. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional reglamentará en un lapso no superior a seis (6) meses todo lo concerniente a las disposiciones de los capítulos anteriores.</p>	<p><b>Sin modificaciones</b></p>
<p><b>Artículo 12°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 14°. Vigencias y Derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
	<p><b>Artículo 12. Jóvenes y mujeres rurales expertos en café.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA- e Innpulsa, desarrollará programas que impulsen la diversificación de la oferta, así como el fortalecimiento de la formación y los emprendimientos asociados a la gastronomía del café, barismo y rutas turísticas del Café. En estos programas serán priorizados jóvenes y mujeres rurales.</p>
	<p><b>Artículo 13. Registro de Compradores Autorizados de Café.</b> Créase el Registro de Compradores de Café con el objetivo de ofrecer un mayor control y transparencia sobre el origen de los</p>

	recursos y de los agentes involucrados en las operaciones de compra de café que efectúen los distintos actores del mercado a los caficultores. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento del Registro de Compradores de Café y los efectos derivados de realizar transacciones con agentes que no hagan parte de este registro.
--	---

Se realiza una modificación en el orden del artículo Artículo 9° original sobre el acceso al Piso de Protección Social, en aras de establecer un mejor orden en el texto normativo. De igual forma, se realizan modificaciones en el contenido de varios artículos y se incluyen dos artículos nuevos.

## 6. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.

### PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores, rindo ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley Número 481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado: *“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”*.

Cordialmente,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
PONENTE



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
481 de 2020 Cámara – 065 de 2020 Senado**

***“Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación “quiero a los cafeteros”, y se declara el café como bebida nacional”.***

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto mejorar el bienestar del sector cafetero a través de la creación del programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros”; Declarar el café como bebida nacional; e Incentivar el consumo interno.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, aplican las siguientes definiciones:

1. Pequeño productor: Persona natural que explota o ejerce el control técnico, económico, administrativo sobre un área de café o finca cafetera mediante la toma de decisiones de siembra, eliminación o zoqueo del lote, entre otras, y cuyos activos no superan el equivalente a doscientos ochenta y cuatro (284) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) siempre y cuando el setenta y cinco por ciento (75%) de sus activos estén invertidos en el sector cafetero y no menos de las dos terceras partes de sus ingresos provengan de dicha actividad.
2. Recolector de café: Personas naturales que desarrollan actividades relacionadas con el mantenimiento de la plantación y por medidas durante la recolección de las cosechas del café, con independencia del vínculo jurídico a través del cual las realicen.

**CAPÍTULO I**

**Medidas para mejorar el bienestar de los cafeteros**

**Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros.** Autorícese al Gobierno nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado “Quiero a los Cafeteros”. Este programa tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios hasta por el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.



Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al Fondo para la Vejez de los Cafeteros, junto con las partidas presupuestales que designe el Gobierno Nacional.

**Artículo 4°. Fondo para la Vejez de los Cafeteros.** Con el fin de administrar los recursos que se recauden y apropien por concepto del programa “Quiero a los Cafeteros”, créase un patrimonio autónomo denominado “Fondo para la Vejez de los Cafeteros”, cuyos recursos se destinarán de manera exclusiva a la financiación de programas orientados a generar ingresos para la vejez de los pequeños productores y recolectores de café.

Este Fondo deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto determine el Gobierno nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno nacional y del gremio cafetero en Colombia.

**Parágrafo.** El Gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 5°. Acceso al Piso de Protección Social.** El Gobierno Nacional deberá expedir una reglamentación en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, que facilite el acceso al Piso de Protección Social por parte de los pequeños productores y recolectores de café, en la cual se tengan en cuenta las particularidades y criterios propios del sector como lo son la estacionalidad de los ingresos, la trashumancia y las condiciones sociales, económicas y demográficas de esta población.

## CAPÍTULO II

### De la declaratoria del café como bebida nacional

**Artículo 6°. Declaratoria del café como bebida nacional.** Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.

El Gobierno promoverá y promocionará las denominaciones de origen del café colombiano, y aquellos del mismo origen que contengan características especiales de suavidad y acidez, así como la debida protección de sus características fisicoquímicas y organolépticas. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio realizará las revisiones necesarias para evitar que cafés con orígenes distintos sean comercializados en el país como “Café de Colombia”.



**Parágrafo:** El Gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

### **CAPÍTULO III**

#### **De la promoción del consumo interno**

**Artículo 7°. Promoción del consumo interno de café colombiano.** El Ministerio de Agricultura, en coordinación con el Ministerio de Industria y Comercio, diseñará e implementará, estrategias de promoción del consumo de café colombiano, tanto en el exterior, como en el interior del país.

**Parágrafo:** La promoción del consumo de café colombiano deberá fundamentarse en estrategias de largo plazo, donde se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta con innovación.

**Artículo 8°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta.** Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que les sea aplicable, cuando compren café, preferirán los cafés locales, producidos en Colombia y que cuenten con las autorizaciones de uso de las Denominaciones de Origen de Café protegidas y reconocidas en Colombia.

**Parágrafo.** Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta deberá ser realizada, tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional a través de la contratación pública.

**Artículo 9°. Inclusión del café en programas de alimentación.** El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo no mayor a seis (6) meses, el Ministerio de Salud dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultare favorable se procederá en un término no mayor a seis (6) meses a incluirlo en dichas dietas.

**Artículo 10. Costos y deducciones imputables al IBC de los pequeños productores y recolectores de café.** Los pequeños productores y recolectores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales,



cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

Para efectos de la determinación del Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia que clasifiquen como pequeños productores y recolectores de café en los términos de la presente Ley, será procedente el porcentaje de costos respecto de los ingresos (sin incluir IVA) previsto en el esquema de presunción de costos para la Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca que para el efecto expida la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP).

**Artículo 11. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará en un lapso no superior a seis (6) meses todo lo concerniente a las disposiciones de los capítulos anteriores.

**Artículo 12. Jóvenes y mujeres rurales expertos en café.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA- e Innpulsa, desarrollará programas que impulsen la diversificación de la oferta, así como el fortalecimiento de la formación y los emprendimientos asociados a la gastronomía del café, barismo y rutas turísticas del Café. En estos programas serán priorizados jóvenes y mujeres rurales.

**Artículo 13. Registro de Compradores Autorizados de Café.** Créase el Registro de Compradores de Café con el objetivo de ofrecer un mayor control y transparencia sobre el origen de los recursos y de los agentes involucrados en las operaciones de compra de café que efectúen los distintos actores del mercado a los caficultores. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento del Registro de Compradores de Café y los efectos derivados de realizar transacciones con agentes que no hagan parte de este registro.

**Artículo 14. Vigencias y Derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



Cordialmente,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
PONENTE