



Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

PROYECTO DE LEY DE 2016 SENADO

Por la cual se modifica parcialmente la Ley 1527 de 2012 “por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1º de la Ley 1527 de 2012, quedará así: Artículo 1º. Objeto de la libranza o descuento directo. La libranza consiste en la adquisición de productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con el salario, los pagos u honorarios o la pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligada a girar los recursos directamente a la entidad operadora.

Están autorizados para ser operadores de libranza las siguientes personas jurídicas:

a) Las entidades autorizadas por la Ley para el manejo del ahorro del público, de los aportes o ahorros de sus asociados, entre otras:

- Las Entidades financieras
- Las Cooperativas financieras o que ejerzan actividad financiera con sus asociados.
- Las Cajas de Compensación Familiar
- Los Fondos de Empleados

b) Las entidades que realizan dicha operación, disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley, a saber:

- Instituciones de fomento y desarrollo
- Sociedades comerciales
- Sociedades mutuales
- Cooperativas no financieras

c) Las siguientes personas jurídicas:

- Los clubes sociales de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio nuevo del Congreso. Mezanine Sur Ofc. 202
Tel: 3823683 Fax 3823682

Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

- Asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la Fuerza Pública.

Parágrafo 1. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.

Parágrafo 2: Las Instituciones Educativas que le presten servicios a familias de miembros de la fuerza pública, están autorizadas para recibir a través de descuento directo o libranza, únicamente el pago de los emolumentos causados por los servicios educativos prestados, siempre que exista solicitud por parte del padre de familia titular del salario, honorarios o pensión de la cual se vaya a realizar el descuento y que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora. Quedan excluidas para las Instituciones educativas las demás prestaciones de productos y servicios financieros a que hace alusión la presente ley.

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

c) Entidad operadora. Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo.

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

Artículo 3º: El artículo 10 de la Ley 1527 de 2012, quedará así: Artículo 10º. Inspección, Vigilancia y Control.

10.1 Sobre la entidad operadora. La entidad operadora será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Economía Solidaria, la Superintendencia de Sociedades, o las entidades territoriales, según su naturaleza jurídica y de acuerdo con las competencias de tales organismos.

10.2. Sobre la relación de consumo. A excepción de las entidades operadoras de libranza vigiladas por la Superintendencia Financiera de



Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de velar por la protección al consumidor en las operaciones de crédito otorgadas por entidades operadoras de libranza y en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios en que la entidad operadora otorgue de forma directa financiación.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EDINSON DELGADO RUIZ
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio nuevo del Congreso. Mezanine Sur Ofc. 202
Tel: 3823683 Fax 3823682

Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. Aspectos Generales

Con la expedición de la Ley 1527 de 2012, declarada Exequible por la Corte Constitucional Mediante Sentencia C-751 de 2013 el legislador no solamente quiso, en nuestro criterio, enmarcar dentro del ámbito jurídico los descuentos que de su salario se realizan al trabajador por parte de las entidades pagadoras o de sus patronos, sino que quiso proteger su salario para evitar que esta prestación fuera afectada por descuentos no consentidos por el trabajador.

De otro lado el contenido de la ley es importante porque entrega esta posibilidad a entidades serias que no solamente deben cumplir con los requisitos legales, sino que las someten a la inspección y vigilancia de la superintendencia de sociedades y autoridades del sector, para evitar la captación ilegal de recursos del público que como en otras ocasiones generaron grandes pérdidas a los Colombianos por las estrategias que en este sentido trazaron algunas personas que finalmente se colocaron al margen de la ley y que conllevaron grandes pérdidas a un importante sector de la población Colombiana que fue engañada.

Pensamos además que con esta disposición se evita el lavado de dineros adquiridos de forma ilícita y en nuestro criterio regula de cierta manera el manejo del circulante que incide en la economía del país y evita la elusión y la evasión por las jugosas ganancias que con el manejo irregular que se venía dando, percibían estas organizaciones.

Esta disposición evita además la usura o el excesivo cobro de intereses por sumas que como préstamo recibían los afiliados a estas organizaciones y prohíbe de manera rotunda el cobro por los descuentos que algunas Instituciones debían realizar de los salarios para procesar este tipo de descuentos en la nómina, lo que resultaba no solamente un abuso por parte del pagador o patrono, sino que se convertía en un costo adicional ya que dicho costo era trasladado al afiliado por la respectiva entidad a la cual pertenecía, haciendo más gravosa la situación de quien requería un servicio.

Estas bondades de la ley, tal vez por desconocimiento del legislador, dejaron por fuera a los Clubes sociales e Instituciones educativas de las Instituciones Gubernamentales o asimiladas que les presten este tipo de servicios, así como las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la fuerza pública lo cual nos permitimos aclarar de la siguiente forma:

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

La situación de trabajo de los funcionarios de la fuerza pública, les impide en la mayoría de las veces estar cerca de su familia y los traslados de que son objeto por necesidades del mismo servicio que prestan a la patria, impiden trasladarse a sus lugares de destino con sus familias, debiendo sus hijos terminar sus estudios en los lugares de origen ya que estas novedades no son predecibles ni tienen fechas que consideren esta situación en particular. Para facilitar esta labor los planteles educativos que posee la fuerza pública facilitan el pago de pensiones a través de descuentos por nómina mediante la firma de libranzas que en esta ley no fueron contempladas.

Igualmente sucede con los Clubes Sociales que poseen, en el cual se les dan facilidades de pago en materia de alojamiento y alimentación a través del sistema de libranzas para así facilitar no solamente momentos de esparcimiento, sino el descanso que merecen por la ardua labor y servicio que prestan a la patria.

Esta actividad no solamente se da con quienes se encuentran en servicio activo, sino con quienes prestaron un servicio a la patria y hoy se encuentran en condición de pensionados o con asignación de retiro que también y por las limitaciones que se presentan en las entidades que posee la fuerza pública para el personal en actividad, han tenido que crear sus propias instituciones enmarcadas dentro de los mismos objetivos para prodigarse un servicio mutuo que el Estado no les presta a pesar de que tanto les debemos, servicios que se enmarcan también en este tipo de créditos que son descontados a través de libranza y la solución que se les entrega para no claudicar en esta obligación que siendo del Estado ellos se la prestan, es transformarse en fondos de empleados, que no lo son, cuando basta solamente agregarlos dentro de las entidades operadoras que autorizó la Ley 1527 de 2012 para que cumpliendo con los mismos requisitos, sigan prestando el mismo servicios a través de sus asociaciones y clubes, que es el objetivo que persigue el presente proyecto de ley, del cual se solicitará al Gobierno mensaje de Urgencia en razón a que se vencen los plazos para la inscripción ante el Ministerio de Hacienda.

Esta situación, la viven también otras organizaciones de algunas entidades en el país y pensionados de las mismas, por lo cual también quedan incluidos en el presente proyecto de ley.

Ahora bien, de acuerdo con Asobancaria el crédito de consumo mediante libranza en 2008 representaba el 22% de la cartera de consumo y en 2012 pasó a tener una participación del 34%. Este tipo de crédito tiene la ventaja de que está respaldado por el pago de nómina de cada contratante de crédito, así el riesgo de incumplimiento se reduce y con esto el nivel potencial de cartera

Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

vencida, por esta razón las libranzas tienen unas tasas de interés menores a otro tipo de crédito de iguales características. Otra ventaja de las libranzas es que permite ampliar la cobertura a usuarios con menores ingresos.

En 2012 las tasas de libranzas eran del 14.87%, mientras que un crédito tradicional de consumo tenía una tasa del 17,89%. En 2011 los desembolsos por libranzas alcanzaron \$12.6 billones de pesos, esto representó un incremento de 10% frente a 2010. No obstante hay factores de riesgo en este tipo de cartera que están asociados al desempleo y al sobreendeudamiento de los usuarios de este tipo de crédito y a la concentración de la cartera en este tipo de crédito.

La propuesta planteada en este proyecto de ley permite la entrada en funcionamiento de otras entidades operadoras de libranzas. Esto señala que hay presión por que la oferta de créditos respaldados por pago de nómina o pensión crezca, sin embargo es preciso tener en cuenta que las crisis financieras se desatan principalmente por la colocación de crédito que no está respaldada por un colateral suficiente (en situaciones de crisis económica el desempleo aumenta y la garantía de las libranzas desaparece), y de otro lado, porque las entidades que lo ofrecen a veces no cuentan con los niveles de capital adecuado para hacer frente a situaciones masivas de incumplimiento. Por esta razón es importante mantener las exigencias regulatorias que tiene cualquier entidad crediticia en lo que tiene que ver con la administración de las carteras de crédito de consumo y los niveles de patrimonio adecuado para absorber pérdidas inesperadas.

De acuerdo con la Circular Externa número 100 de 1995 expedida por la Superintendencia Financiera se entiende por créditos de consumo, independientemente de su monto, los otorgados a personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, distintos a los otorgados bajo la modalidad de microcrédito. En la mencionada circular la entidad reguladora expone las prácticas regulatorias a las que deben acogerse los operadores de crédito. La libranza es un tipo de crédito de consumo y por tanto cualquier entidad operadora debe acogerse a esta reglamentación con la finalidad de preservar la estabilidad macroeconómica del país.

La reglamentación vigente de la Superintendencia Financiera impone reglas de provisión de la cartera vencida y niveles de patrimonio técnico mínimos (ponderados por el nivel de riesgo) como las prácticas más importantes para controlar impactos adversos en la cartera de consumo que puedan desestabilizar el sistema financiero y la economía del país.

B. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

1. Aspectos constitucionales

Artículo 58. Modificado por el artículo 1°, Acto Legislativo número 01 de 1999. El nuevo texto es el siguiente: Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.



Edinson Delgado Ruiz
Senador de la República

Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

EDINSON DELGADO RUIZ
Senador de la República