

21 DE MARZO DEL 2023

Honorable Representante  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Presidenta Comisión Tercera  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley No. 330 de 2022 Cámara-167/2022 Senado, *“Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Teniendo en cuenta la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, a continuación, rindo el informe de ponencia para primer debate proyecto de ley No. 330 de 2022 Cámara-167 de 2022 Senado, *“Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”*

1. Antecedentes
2. Competencia
3. Objeto y Justificación del Proyecto
4. Primer y segundo debate en Senado de la República
5. Exposición de motivos
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición

## 1. Antecedentes

El proyecto de ley fue radicado por la Senadora Paloma Valencia Laserna el 06-09-2022 y coadyuvado por los siguientes senadores y representantes del partido Centro Democrático.

Senadores	<p>Honorio Miguel Henríquez Pinedo Andrés Felipe Guerra Hoyos José Vicente Carreño Castro Enrique Cabrales Vaquero Paola Andrea Holguín Moreno</p>
Representantes	<p>José Jaime Uscategui Pastrana Yenica Sugein Acosta Infante Hernán Darío Cadavid Márquez Christian M. Garces Aljure Carlos Edwar Osorio Aguilar Oscar Darío Pérez Pineda Juan Fernando Espinal Ramírez Andrés Eduardo Forero Molina Edinson Vladimir Olaya Mancipe Olmes de Jesús Echeverría De La Rosa</p>

El 24 de octubre de 2022, se radicó la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 167 Senado "Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones" en Comisión Tercera del Honorable Senado de la República.

El 9 de noviembre se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley No. 167 Senado y, en esa misma fecha, fue aprobada la ponencia positiva sin modificaciones. El 14 de diciembre se llevó a cabo el debate en Plenaria de Senado de la República, y fue aprobada con una modificación en su artículo primero.

## 2. Competencia

El proyecto de ley se encuentra bajo los lineamientos de los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política de Colombia, relacionados con las competencias del Congreso, el origen de las leyes, la publicación oficial y la unidad de materia.

## 3. Objeto y Justificación del Proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto priorizar los recursos de créditos agropecuarios al sector primario en Colombia.



#### **4. Primer y segundo debate en Senado de la República**

El miércoles 9 de noviembre se llevó a cabo el primer debate del Proyecto de Ley No. 167 Senado "Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones" en Comisión Tercera del Honorable Senado de la República.

En esta sesión se resaltó la importancia de este proyecto entendiendo la problemática que hoy tienen los pequeños productores agropecuarios para acceder a los créditos agropecuarios. Se refirió a la baja importancia que se le da a la Comisión de Nacional de Crédito Agropecuario en la actualidad, dado que se acostumbra a delegar y los altos directivos no participan en esta. Al respecto mencionó la importancia del artículo 1, sobre limitar la delegación de la junta directiva a otros funcionarios.

Posteriormente, se refirió a la necesidad de reemplazar la segmentación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) A y B, por una solo TDA. Se mencionó que actualmente el 95% de los créditos de la cartera sustituida está en TDA tipo B, que son destinados a grandes industrias, hipermercados y supermercados. En este aspecto, recalcó la importancia del artículo 3, que deja un solo TDA con la obligación de que el 50% de las inversiones vayan a micro, pequeños productores. Además, resaltó que con el proyecto se podrá reducir los costos de intermediación del sistema financiero en los créditos agropecuarios ya que le da facultades a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario de definir tarifas máximas por conceptos de comisión de colocación de créditos (costos administrativos).

También, se refirió a la necesidad que las colocaciones sustitutivas de los TDA tengan la meta de que los créditos otorgados se direccionen prioritariamente al sector primario agropecuario, tal y como se resalta en los artículos 4 y 6. Esto teniendo en cuenta que la mayor parte de los créditos entregados entre 2017 y 2021 van para el sector secundario, especialmente industrias y comercializadores.

Se señaló la relevancia del proyecto ya que puede enfrentar la falta de garantías para que las instituciones financieras tengan incentivos a prestar a los pequeños productores con una fiducia en garantía.

Al finalizar la intervención, la Honorable Senadora Karina Espinosa reiteró la importancia de aumentar la cobertura financiera a los pequeños productores agropecuarios. Al respecto, celebró el objetivo del proyecto de ley y todas las herramientas en él que propendan por el acceso al crédito para los campesinos. La senadora destacó que además de lo expuesto en la ponencia, eran necesarias medidas complementarias para que los pequeños productores agropecuarios puedan tener herramientas efectivas para ingresar al sistema financiero y no pasar por los prestamistas informales, como gota a gota.



De manera similar, la Honorable Senadora Ana Carolina Espitia acogió el objeto del proyecto y resaltó la necesidad de disminuir las trabas para que los pequeños productores agropecuarios pudieran tener acceso a financiamiento formal. En este sentido indicó que se debería trabajar en reducir los requerimientos para el otorgamiento de créditos a los pequeños productores, entendiendo que muchas veces no logran cumplir con los requisitos mínimos para ser elegibles de los créditos ofrecidos.

Finalmente, las honorables senadoras hicieron énfasis en priorizar a las mujeres del campo colombiano.

El segundo debate en Plenaria de Senado de la República se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2022. El senador Miguel Uribe realizó la presentación del proyecto y su importación para los micro y pequeños productores agropecuarios. También realizó la exposición de los dos artículos nuevos añadidos en la ponencia siguiendo la propuesta de los senadores del Pacto Histórico. En el debate fueron presentados dos impedimentos por parte del senador Julio Elías Chagüi y la senadora Soledad Tamayo los cuales fueron negados por la plenaria. En la sesión fue aprobada una proposición por parte del senador Juan Sammy Merheg al artículo 1 en su parágrafo 7, el cual establece que “Parágrafo 7. Quienes sean miembros principales o sus suplentes de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario no podrán participar como miembros de las Juntas Directivas o Consejos Directivos de fondos, entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con excepción de los funcionarios del Gobierno Nacional.

El tiempo de permanencia de estos miembros no podrá ser superior a dos (2) años con excepción de los funcionarios del Gobierno Nacional”

## **5. Exposición de motivos**

### **Cobertura y concentración del Crédito agropecuario**

El área rural dispersa del país cuenta con 111,5 millones de hectáreas donde el 56,7% corresponde a bosques naturales, el 38,6% al área con finalidad agropecuaria, el 2,2% a no agropecuario y el restante a otros tipos. De los 43 millones de hectáreas con finalidad agropecuaria solo 7,1 millones tienen cultivos productivos ( 16,1%) (DANE, 2014).

Para el censo agropecuario de 2014 se identificaron 2,7 millones de Unidades de Producción dónde 2,4 millones corresponden a Unidades Productivas (81,4%), de las cuales 1,3 millones tienen un uso habitacional, 39 mil hacen transformación de productos agropecuarios, 5 mil en industria, 6 mil el Comercio, y 97 mil en servicios.



Desde la creación en 1990 del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (Ley 16/1.990), el crédito agropecuario ha crecido en promedio en 6.357 operaciones anuales. Pasó de 236.000 operaciones de crédito en 1.991 a 414.000 en el año de 2019. Se necesitarían 92 años para alcanzar un millón de operaciones en créditos de los 2,7 millones de productores del campo. Los campesinos no están teniendo acceso al microcrédito por lo que su salida ha sido el crédito gota a gota. Solo el 4% de los pequeños productores tienen cobertura crediticia, con lo cual el 96% restante tiene que acudir a métodos de financiamiento informal (USAID, 2013).

La concentración de crédito agropecuario es una gran barrera. Para el periodo 2017-mayo 2022, de los 112,5 billones de pesos entregados en créditos agropecuarios, el 70% se direccionó a los grandes productores agropecuarios, el 16% a medianos y solo el 14% a pequeños. Los micros y pequeños productores agropecuarios no tienen priorización para obtención de recursos por parte de las entidades estatales. Aunque el sistema ha priorizado en número de créditos a los pequeños con 2,4 millones de créditos otorgados desde el 2017 y 58.463 para los grandes, el sistema debería priorizar los recursos en montos también a los pequeños; y de esta manera alcanzar más beneficiarios (Tabla 1).

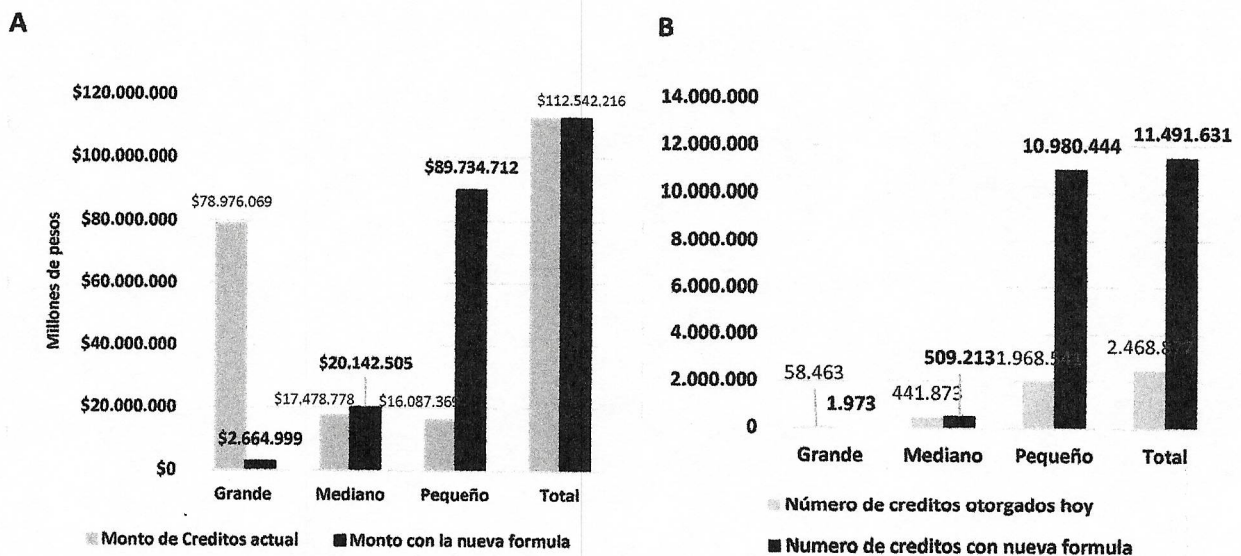
**Tabla1. Distribución de créditos de Finagro**

Año	Monto de de créditos Otorgados				Número de créditos otorgados			
	Grande	Mediano	Pequeño	Total	Grande	Mediano	Pequeño	Total
2017	\$9.619.612	\$2.806.488	\$2.349.305	\$14.775.406	8.172	164.189	273.076	445.437
2018	\$10.277.249	\$2.579.202	\$2.407.720	\$15.264.171	9.845	76.699	328.438	414.982
2019	\$13.599.421	\$3.146.614	\$2.503.506	\$19.249.541	11.098	58.805	343.830	413.733
2020	\$17.115.635	\$3.580.918	\$3.514.387	\$24.210.940	11.758	61.733	439.746	513.237
2021	\$20.098.439	\$3.667.974	\$3.695.194	\$27.461.607	11.752	56.908	411.318	479.978
2022	\$8.265.713	\$1.697.581	\$1.617.256	\$11.580.550	5.838	23.539	172.133	201.510
<b>Total 2017-2022</b>	<b>\$78.976.069</b>	<b>\$17.478.778</b>	<b>\$16.087.369</b>	<b>\$112.542.216</b>	<b>58.463</b>	<b>441.873</b>	<b>1.968.541</b>	<b>2.468.877</b>
<b>Participación</b>	<b>70%</b>	<b>16%</b>	<b>14%</b>	<b>100%</b>	<b>2%</b>	<b>18%</b>	<b>80%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos Finagro

En promedio, un gran productor agropecuario está recibiendo por crédito 1.350 millones de pesos, un mediano 509 millones de pesos y un pequeño 8,2 millones de pesos. Si para el periodo 2017-mayo de 2022, la proporción de número de créditos otorgados ( 80% para el pequeño, 18% para los medianos y 2% para los grandes) fuera la misma para los montos otorgados ( nueva fórmula en grafica 1), el número de créditos otorgados a los pequeños productores agropecuarios pasaría de 1,59 millones de créditos a 10,9 millones de créditos, el de los medianos de 449 mil a 509 mil y el de los grandes caería de 58 mil a menos de 2 mil ( Grafica 1). Este proyecto de ley tiene como finalidad llegar a esta priorización de los pequeños y medianos productores.

**Grafica 1. Montos (A) y número (B) de créditos actuales versus nueva fórmula periodo 2017 a mayo 2022**



**Fuente: Elaboración propia con datos de Finagro**

La fuente de colocación de crédito de Finagro esta dividida en tres: agropecuaria, redescuento y sustitutiva. Sin embargo, el 80% de los créditos es entregado mediante cartera sustitutiva, un 18% por redescuento y el 2% por agropecuario (Tabla 2). Es por esta razón, que los cambios estructurales deben hacerse sobre las participaciones de las fuentes sustitutivas.



**Tabla 2. Distribución de Créditos Finagro por fuente de Colocación**

	Valor de créditos Otorgados ( millones de pesos)				Número de créditos otorgados			
	Agropecuario	Redescuento	Sustitutiva	Total	Agropecuario	Redescuento	Sustitutiva	Total
2017	\$34.857	\$3.978.627	\$10.761.922	\$14.775.406	3.025	289.295	153.117	445.437
2018	\$38.094	\$3.394.489	\$11.831.588	\$15.264.171	2.881	293.078	119.023	414.982
2019	\$44.391	\$3.690.908	\$15.514.243	\$19.249.541	2.342	281.201	130.190	413.733
2020	\$111.345	\$6.401.523	\$17.698.072	\$24.210.940	4.899	418.966	89.372	513.237
2021	\$102.548	\$5.566.602	\$21.792.457	\$27.461.607	5.620	339.118	135.240	479.978
2022	\$16.333	\$2.477.713	\$9.086.504	\$11.580.550	533	143.181	57.796	201.510
<b>Total</b>	<b>\$347.568</b>	<b>\$25.509.863</b>	<b>\$86.684.786</b>	<b>\$112.542.216</b>	<b>58.463</b>	<b>441.873</b>	<b>1.968.541</b>	<b>2.468.877</b>
<b>%</b>	<b>0%</b>	<b>23%</b>	<b>77%</b>	<b>100%</b>	<b>2%</b>	<b>18%</b>	<b>80%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos FINAGRO

Para la cartera sustitutiva, Finagro utiliza los Títulos de Desarrollo Agropecuario de clase A y de clase B donde la Resolución Externa No. 3 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, estableció que deberían existir las inversiones obligatorias en títulos de Desarrollo Agropecuario por parte de las entidades financieras o bancos de primer piso. De igual forma, en su artículo 4º determinó que la inversión debe estar representada en un 50% en Títulos Desarrollo Agropecuario clase A, indexados a DTF y/o IBR; y en un 50% en Títulos de Desarrollo Agropecuario clase B, indexados a DTF y/o IBR ( tabla 3). Un grave error dado que divide los títulos sin generan ningún tipo de beneficio. Este proyecto de ley unifica los dos títulos agropecuarios.

La Resolución Externa No. 3 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, en su artículo 5º, determinó que los establecimientos de créditos podrán computar como colocaciones sustitutivas para el cumplimiento de su requerido de inversión hasta un 150% del valor de la cartera vigente para pequeños productores y microcréditos; el 50% a créditos otorgados a medianos productores y el 25% a préstamos otorgados a grandes productores. El resultado ha sido que Finagro no está colocando el 50% de esos recursos al pequeño productor, y que el 50% restante, se colocan en grandes industrias, Hipermercados y supermercados.



**Tabla 3. Valor sustituido por cada clase de título ( miles de pesos)**

Año	Título A	Título B	Total	Part. % título A	Part. % título b
2017	\$157.973.132	\$3.084.913.062	\$3.242.886.194	4,9%	95,1%
2018	\$239.780.997	\$3.741.192.302	\$3.980.973.299	6,0%	94,0%
2019	\$311.891.506	\$4.650.832.784	\$4.962.724.290	6,3%	93,7%
2020	\$265.417.096	\$5.361.203.253	\$5.626.620.349	4,7%	95,3%
2021	\$262.122.897	\$6.047.001.990	\$6.309.124.887	4,2%	95,8%

Fuente: Finagro

Esta división de la cartera sustitutiva en títulos y la falta de reglamentación adicional ha llevado que de los 112,5 billones de créditos entregados entre el periodo 2017 y mayo de 2022, solo el 28% se direccionara a inversiones, el 20% a normalización de cartera y el 52% a capital de trabajo; cuando la función original de Finagro era lograr apalancar la inversión en el campo ( Tabla 4 y 5). El error de la ley 16 de 1990 fue no aclarar que debería ser el sector primario el mayor beneficiario de los créditos; por encima del sector transformador, comercial y servicio de apoyo.

**Tabla 4. Distribución de líneas de créditos**

	Valor de créditos Otorgados				Número de créditos otorgados			
	Capital de trabajo	Inversión	Normalización Cartera	Total	Capital de trabajo	Inversión	Normalización Cartera	Total
2017	\$7.365.114	\$5.297.831	\$2.112.461	\$14.775.406	211.964	192.929	40.544	445.437
2018	\$6.816.662	\$5.708.078	\$2.739.431	\$15.264.171	193.701	164.928	56.353	414.982
2019	\$10.656.663	\$5.499.157	\$3.093.721	\$19.249.541	212.574	158.998	42.161	413.733
2020	\$12.516.548	\$5.026.551	\$6.667.841	\$24.210.940	214.978	140.081	158.178	513.237
2021	\$13.578.743	\$6.607.725	\$7.275.139	\$27.461.607	242.056	183.233	54.689	479.978
A mayo 2022	\$7.241.757	\$3.166.117	\$1.172.677	\$11.580.550	107.778	83.524	10.208	201.510
TOTAL	\$58.175.486	\$31.305.460	\$23.061.271	\$112.542.216	1.183.051	923.693	362.133	2.468.877
%	52%	28%	20%	100%	48%	37%	15%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos Finagro



**Tabla 5. Líneas de crédito por sectores periodo 2017 a mayo de 2022**

Líneas de créditos	Actividades	Actividades Rurales*	Agrícola	Forestal	Pecuario	Pesquero y Acuicola	Sin sector	Total
Capital de Trabajo	Cantidad	24.285	270.062	1.183	71.970	3.476	812.075	1.183.051
	Valor Credito	\$11.377.370	\$28.639.935	\$705.680	\$13.199.908	\$444.975	\$3.807.618	\$58.175.486
	% cantidad	2%	23%	0%	6%	0%	69%	100%
	% valor creditos	20%	49%	1%	23%	1%	7%	100%
Inversión	Cantidad	6.319	525.642	965	376.078	14.617		923.693
	Valor Credito	\$2.775.773	\$15.518.540	\$384.956	\$12.184.953	\$440.232	1005,4	\$31.305.460
	% cantidad	1%	57%	0%	41%	2%		100%
	% valor creditos	9%	50%	1%	39%	1%	0%	100%
Normalización de Cartera	Cantidad	3.395	200.369	1.107	127.734	4.093	25.435	362.133
	Valor Credito	\$2.649.883	\$13.987.473	\$164.577	\$6.067.887	\$102.819	\$88.632	\$23.061.271
	% cantidad	1%	55%	0%	35%	1%	7%	100%
	% valor creditos	11%	61%	1%	26%	0%	0%	100%
Total	Cantidad	33.999	996.073	3.255	575.782	22.186	837.582	2.468.877
	Valor Credito	\$16.803.026	\$58.145.948	\$1.255.212	\$31.452.747	\$988.027	\$3.897.256	\$112.542.216
	% cantidad	1%	40%	0%	23%	1%	34%	100%
	% valor creditos	15%	52%	1%	28%	1%	3%	100%

**Fuente: Elaboración propia con datos Finagro. \*Corresponde a artesanías, minería, turismo rural y actividades complementarias**

Este proyecto de ley también propone que los Títulos de Desarrollo Agropecuario de manera unificada sean colocados en cartera sustitutiva para que en un futuro lleguen al menos en un 80% debe ser dirigido al sector primario-inversión-, y solo un 20% en el sector transformador, comercial y servicio de apoyo.



Los efectos de la cartera sustitutiva bajo los requisitos actuales ha sido también la concentración regional y financiera. Para el periodo 2017-mayo 2022, el 80% de los créditos desembolsados se han dirigido a 10 departamentos de los 32 que existen en el país. El 19% de los recursos están en Bogotá, seguido por Antioquia con el 17% y Valle del Cauca con el 14% (Tabla 6). De igual manera, el 71% ha resultado en grandes industrias e Hipermercados (29% para medianos y pequeños productores), y el 86% de los créditos de ha focalizado 6 bancos de 46 entidades financieras que existen en el país (Finagro, 2019).

**Tabla 6. Distribución de créditos por departamentos**

	Departamento	Creditos	Montos Créditos (millones de pesos)	Part. montos (%)
1	BOGOTÁ, D.C.	33.961	\$21.772.420	19,35%
2	ANTIOQUIA	244.619	\$19.328.451	17,17%
3	VALLE DEL CAUCA	93.753	\$15.632.056	13,89%
4	CUNDINAMARCA	227.342	\$9.245.484	8,22%
5	SANTANDER	163.133	\$6.537.727	5,81%
6	ATLÁNTICO	15.396	\$5.259.306	4,67%
7	TOLIMA	164.160	\$3.562.238	3,17%
8	HUILA	181.896	\$3.483.777	3,10%
9	META	71.291	\$3.091.955	2,75%
10	BOYACÁ	246.762	\$2.900.813	2,58%
11	CAUCA	156.973	\$2.681.902	2,38%
12	CALDAS	86.224	\$2.656.448	2,36%
13	NARIÑO	215.613	\$2.255.223	2,00%
14	CASANARE	45.133	\$2.254.796	2,00%
15	RISARALDA	44.757	\$1.559.802	1,39%
16	CÓRDOBA	82.975	\$1.475.891	1,31%
17	MAGDALENA	33.951	\$1.469.091	1,31%
18	NORTE DE SANTANDER	76.208	\$1.466.338	1,30%
19	BOLÍVAR	46.963	\$1.322.966	1,18%
20	CESAR	35.815	\$987.255	0,88%
21	QUINDÍO	20.577	\$778.138	0,69%
22	SUCRE	39.479	\$761.189	0,68%



23	CAQUETÁ	39.807	\$693.293	0,62%
24	ARAUCA	23.266	\$456.736	0,41%
25	PUTUMAYO	34.996	\$317.138	0,28%
26	LA GUAJIRA	18.414	\$163.676	0,15%
27	CHOCÓ	12.250	\$140.155	0,12%
28	GUAVIARE	8.188	\$135.259	0,12%
29	VICHADA	2.370	\$119.815	0,11%
30	SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	577	\$11.150	0,01%
31	AMAZONAS	164	\$10.254	0,01%
32	GUAINÍA	639	\$5.746	0,01%
33	VAUPÉS	1.225	\$5.730	0,01%
	TOTAL	2.468.877	\$112.542.216	

Fuente: Elaboración propia con datos Finagro

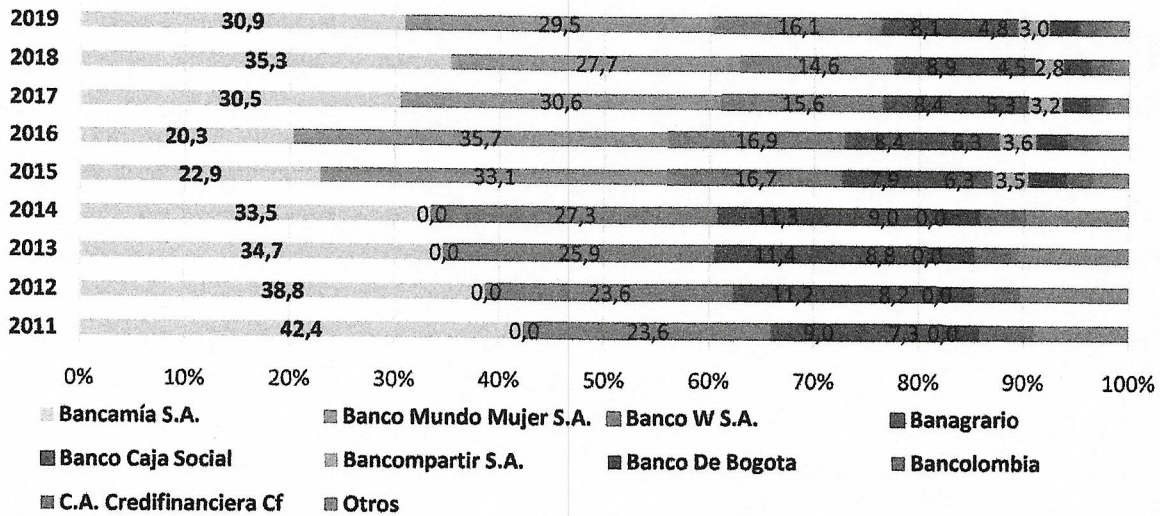
Los microcréditos son la base de los pequeños emprendimientos colombianos. Entre el 2006 y el 2009 los microcréditos movían al año 2,4 billones de pesos a precios del 2019 con cerca de 402 mil créditos otorgados por año. En el siguiente quinquenio ese valor subió a los 6,1 billones de pesos con 996 mil créditos otorgados, y entre el 2015 y el 2019 ha movido 8,5 billones por año con 1,6 millones de créditos otorgados por año. El 93% de los microcréditos son préstamos menores a los 22 millones de pesos, y de estos, el promedio otorgado es de 3,8 millones de pesos por empresario. Para préstamos entre los 22 millones y los 105 millones (6,8% de los microcréditos), el promedio otorgado es de 23 millones de pesos. El microcrédito es una buena paga. Al realizar un análisis de indicador de calidad de cartera por cosechas para diciembre del 2018, la cartera de microcrédito presenta un deterioro en su primer año por debajo del 5%, mientras otras modalidades como Tarjetas de Crédito, Libre Inversión o Consumo de Bajo Monto están por encima del 6%. Incluso el microcrédito iguala el deterioro de cartera sobre la compra de vehículos.

#### Microcréditos y Banco Agrario

El 98% de los créditos y el 96% de los recursos canalizados por Finagro a pequeños productores fueron a través del Banco Agrario (USAID, 2013). El Banco Agrario no ha logrado incrementar su participación en el mercado. En el año 2011 pesaba el 9% de microcréditos otorgados, y para el año 2019 bajo al 8,1%. Nuevos bancos incursionando en microcréditos lideran el mercado. Bancamia desde el 2008 lidera el 30,9% de los microcreditos otorgados, seguido por Banco de la Mujer, que nace en el 2015 con el 29,5% del total, y el Banco W desde el 2011 con el 16,1%.



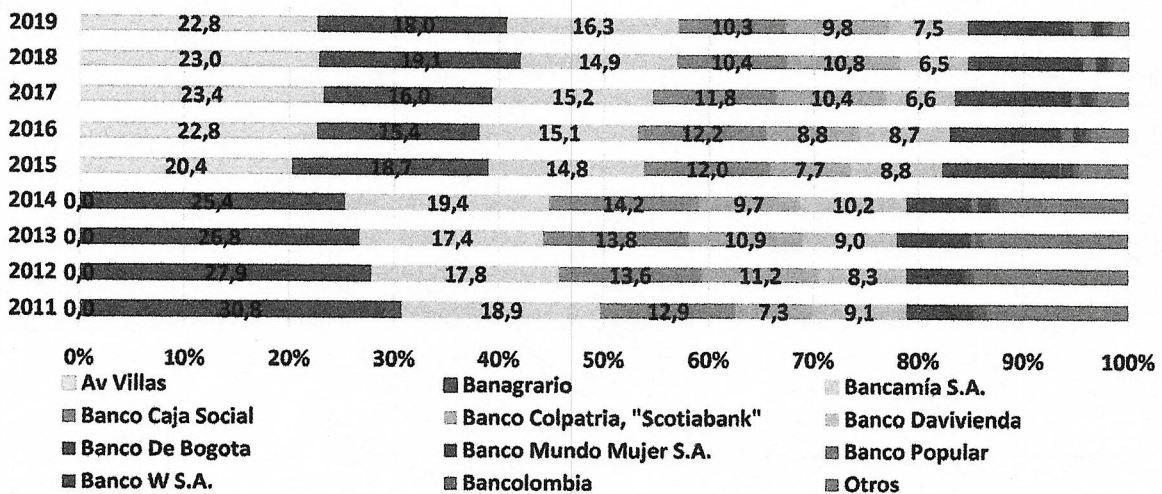
**Gráfico 2. Participación de microcréditos entregados por entidad (2011-2019) (%)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la SuperFinanciera

Aunque el Banco Agrario no lidera el número de microcréditos otorgados, llama la atención que si lidere los recursos del sistema. Entre el 2011 y el 2014, la tercera parte de los recursos de microcréditos la tenía esta entidad. Desde el año 2015, el banco AV Villas se llevó el primer lugar; sin embargo, sigue teniendo cerca del 20% de la cartera total de microcréditos.

**Gráfico 3. Participación de montos de microcréditos por entidad (2011-2019) (%)**





Fuente: Cálculos propios con datos de la SuperFinanciero

Una de las razones por las que no lidera el mercado es porque sus microcréditos se han dirigido a los grandes productores agropecuarios y no a los pequeños y micro productores. Para el año 2019, Bancamía prestaba en promedio 2,6 millones de pesos por empresario mientras Banagrario lo hacía por 5 millones (Tabla 7). Un micro y pequeño productor agropecuario no necesita de tantos recursos en su etapa inicial, dado que en muchos casos, la necesidad está en la compra de insumos agropecuarios o parte de capacidad instalada. De igual manera, es necesario que nuevas plataformas de financiación sean usadas para la estructuración de créditos como son las Fintech, y que se creen préstamos por medio de intermediarios concededores del sector agropecuario bajo la premisa que la utilidad de estas operaciones debe ser nula. Una nueva línea de "Cadena Productiva" es propuesta en este proyecto de ley.

Tabla 7 . Monto promedio prestado por empresario (Precios constantes 2019)

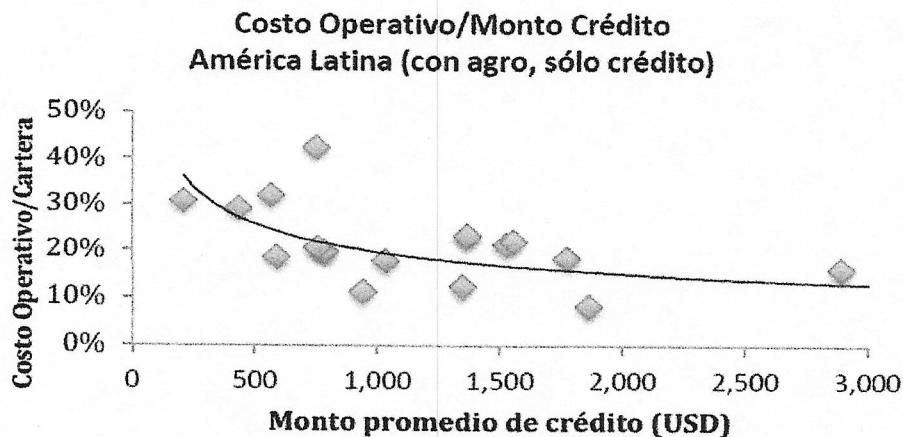
Entidad Financiera	2011	2015	2019
Bancamía S.A.	3.382.397	3.945.553	2.693.284
Banco Mundo Mujer S.A.		2.975.636	3.568.251
Crezcamos (En Lo Sucesivo, La "Sociedad").		3.349.037	4.609.795
Banco W S.A.	3.737.221	4.287.480	4.657.840
Banagrario	3.777.613	4.691.122	5.606.955
C.A. Credifinanciera Cf		5.008.067	6.070.810
Banco De Bogota	8.514.310	7.299.371	7.390.858
Banco Popular	9.294.259	10.028.953	7.500.000
Bancompartir S.A.		7.949.990	8.595.624
Cooperativa Financiera De Antioquia	6.327.772	7.878.819	9.175.760
Cotrafa Financiera	19.771.777	11.400.094	9.707.631
Banco Caja Social	8.174.918	9.155.469	9.797.963
Confiar Cooperativa Financiera	6.846.967	9.099.409	10.481.736
Coofinep Cooperativa Financiera	3.506.838	6.223.551	11.044.979

Jfk Financiera	Cooperativa		14.187.151	15.409.332
Bancolombia		8.034.607	17.346.161	21.269.635

Fuente: Cálculos propios con datos de la SuperFinanciera

La literatura establece que los pequeños productores requieren montos pequeños de crédito. Basados en la metodología de Waterfield, la USAID reconstruyó la estructura de costos operativos de aquellas entidades de América Latina que ofrecen crédito agropecuario donde se concluye que deduce que los costos operativos tienden a ser proporcionalmente más altos para los créditos de baja cuantía dado que existen varios costos fijos (USAID, 2013).

**Gráfico 4. Costos Operativos/ Monto promedio de crédito de IMF en América Latina**



Fuente: USAID, 2013.

Son por estas razones, que este proyecto de le establece que los créditos de fomento agropecuario otorgados al sector primario deberán ser priorizados para el micro productor, pequeño productor y mediano productor, así mismo, los otorgados a el sector transformador, comercial y servicio de apoyo.

#### **Estructuración de créditos agropecuarios**

En la actualidad La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario no cuenta con la asistencia de sus directivos, sino delegados. Este proyecto también fortalece la Comisión, obligando la asistencia de directivos dados que son los encargados de reglamentar la política pública del crédito agropecuario en el país.



El crédito agropecuario requiere 60% más tiempo que un crédito urbano (USAID, 2013), dado que los flujos de caja y los cultivos de tardío rendimiento dan resultados después de años e incluso décadas. Aunque Finagro tiene plazos mayores a los 5 años para pagos de créditos esto no equivale a que el periodo de gracia sea así (Tabla 8, ejemplo de 2021). No es factible para a un pequeño productor agropecuario se le exija un año de gracia, para un proyecto de inversión que requiere de cinco años para dar los primeros frutos. La financiación a pequeños productores se puede dar tanto para capital de trabajo como para inversión, y en la actualidad las entidades de primer piso suelen otorgarlos con plazos promedio de 24 meses. Debe ser Finagro, quien regule la estructuración de esos créditos, y obligue a las entidades de primer piso a cumplir con requisitos mínimos de plazos.

**Tabla 8. Número de créditos otorgados por plazo 2021**

	Plazo	Total	De 0 a 2 años	De 2 a 5 años	De 5 a 10 años	Más de 10 años
Capital de Trabajo	Creditos	242.056	141.368	100.652	36	--
	Part (%)	100%	58%	42%	0%	-
Inversión	Creditos	183.233	1.138	11.729	150.169	20.197
	Part (%)	100%	1%	6%	82%	11%
Normalización de Cartera	Creditos	54.689	13.881	27.060	13.306	442
	Part (%)	100%	25%	49%	24%	1%
Total	Creditos	479.978	156.387	139.441	163.511	20.639
	Part (%)	100%	33%	29%	34%	4%

**Fuente: Elaboración propia con datos de Finagro**

En este proyecto de ley se establece que la estructuración de todas las líneas de crédito de Finagro, los periodos de gracia y los años de vigencia del crédito, deberá ser sujetas al cronograma de ejecución de los proyectos productivos y a sus proyecciones de flujo de caja. Se tendrán en cuenta los estudios técnicos de cultivos de tardío rendimiento. Los establecimientos de créditos y entidades de primer piso deberán acatar dicha estructuración. La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario deberá reglamentar este artículo, teniendo en cuenta los cultivos de tardío rendimiento.



### Impacto Fiscal

El presente proyecto de ley guarda compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo y no representa un gasto adicional para la Nación dado que su objetivo es priorizar los recursos establecidos por el Gobierno Nacional hacia los pequeños y medianos productores agropecuarios, hacia la inversión agropecuaria, y líneas productivas. Esto sumado a cambios técnicos que no involucran recursos en los criterios de delegación ante la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y en los plazos de pago de proyectos productivos.

### Referencias

DANE. (2014). *Censo Nacional Agropecuario*. Bogotá: DANE.

Finagro. (2019). *Informe de Gestión Sostenible*. Bogotá: Finagro.

USAID. (2013). *Reforma al Sistema de Financiamiento Agropecuario*. Bogotá: USAID.

Con todo lo anterior expuesto, se hace evidente la relevancia del sector agropecuario en las economías departamentales y en el empleo. Además, dadas las características del campo, donde los pequeños y medianos productores predominan en la dinámica productiva, es necesario el rediseño de políticas que promuevan el crecimiento del sector. En este aspecto, promover el acceso al crédito a los pequeños y medianos productores resulta fundamental para fomentar la inversión en el campo, aumentar la productividad y, lo más importante, mejorar las condiciones socioeconómicas de los campesinos en el país.

### 6. Pliego de modificaciones

**Proyecto de ley No. 330 de 2022 Cámara-167/2022 Senado, "Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones"**

TEXTO APROBADO PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<p><b>Artículo 1.</b> Modifíquese el artículo 1° del del Decreto Ley 2371 de 2015, el cual quedará así:  <b>"Artículo 1. COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO.</b> Modifíquese el numeral 1 del Artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:  <b>"Artículo 218. Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario.</b> La administración del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario estará a cargo de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario, la cual estará integrada de la siguiente manera:</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>



- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien la presidirá.
- Dos (2) representantes del Presidente de la República, quienes no podrán delegar su participación.
- El viceministro Técnico de Hacienda y Crédito Público.
- El subdirector del Departamento Nacional de Planeación.
- El Gerente Técnico del Banco de la República.
- Un representante de los gremios de la producción agropecuaria, elegido en la forma que prescriba el reglamento.

**Parágrafo 1.** La delegación a la que se refiere el presente artículo se ejercerá en un funcionario de nivel directivo; el Ministro solo podrá delegar en el Viceministro. Los integrantes de esta comisión deberán asistir al menos una vez al año, en la que no les será aceptable la delegación.

**Parágrafo 2°.** La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario será ejercida a través de un empleado de nivel asesor o directivo de la planta de personal de Finagro, quien deberá acreditar formación académica y/o experiencia profesional en las áreas financieras y de desarrollo agropecuario.

**Parágrafo 3°.** El Presidente de Finagro asistirá a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario con voz, pero sin voto.

**Parágrafo 4°.** Los presidentes del Banco Agrario de Colombia y el presidente gremial que represente al sector financiero, asistirán por lo menos una vez en el año a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario con voz, pero sin voto.

**Parágrafo 5.** Podrán ser invitados a las reuniones de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario un representante de las asociaciones campesinas, cuando así lo considere el Secretario Técnico de la Comisión.



<p><b>Parágrafo 6°.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará mediante decreto la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario."</p> <p><b>Parágrafo 7.</b> Quienes sean miembros principales o sus suplentes de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario no podrán participar como miembros de las Juntas Directivas o Consejos Directivos de fondos, entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con excepción de los funcionarios del Gobierno Nacional. El tiempo de permanencia de estos miembros no podrá ser superior a dos (2) años con excepción de los funcionarios del Gobierno Nacional.</p>	
<p><b>Artículo 2.</b> Modifíquese el artículo 2º de la Ley 16 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><b>"Artículo 2º Del Crédito de Fomento Agropecuario y los criterios para su programación.</b> Para los efectos de ley, entiéndase por Crédito de Fomento Agropecuario el que se otorga a favor de personas naturales o jurídicas, para ser utilizado en las distintas fases del proceso de producción, transformación, y/o comercialización de bienes originados directamente o en forma conexas o complementarias, en la explotación de actividades agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, afines o similares, y en la acuicultura.</p> <p>El Crédito Agropecuario se otorgará para la financiación de capital de trabajo, la inversión nueva o los ensanches requeridos en las actividades indicadas. El Crédito de Fomento se destinará primordialmente para impulsar la producción en sus distintas fases, capitalizar el sector agropecuario, incrementar el empleo, estimular la transferencia tecnológica, contribuir a la seguridad alimentaria y a la superación de la pobreza, promover la distribución del ingreso, fortalecer el sector</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>



<p>externo de la economía y mejorar las condiciones sociales y económicas del sector rural del país. Para tal fin la programación del crédito se hará teniendo en cuenta las directrices que determinen el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, el Ministerio de Agricultura y el Plan Nacional de Desarrollo”</p>	
<p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el numeral 2 del Artículo 229 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</p> <p><b>" ARTICULO 229. RÉGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO. (...)</b></p> <p><b>2. Títulos de Desarrollo Agropecuario.</b></p> <p><b>a. Clases de Títulos de Desarrollo Agropecuario.</b> Los títulos de Desarrollo Agropecuario emitidos por Finagro, o quien haga de sus veces, serán de una sola Clase</p> <p><b>b. Inversión en Títulos de Desarrollo Agropecuario.</b> Finagro, además de los recursos que capte del ahorro privado, contará con los provenientes de la emisión de los “Títulos de Desarrollo Agropecuario”. Tales títulos serán suscritos por las entidades financieras en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades en moneda legal, deducido previamente el encaje, según lo establezca, mediante normas de carácter general, la Junta Directiva del Banco de la República, organismo que también fijará sus plazos y tasas de interés. Esta obligación no se hará extensiva a los bancos que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuyos deberes a este respecto serán los establecidos en el artículo 25 de la Ley 16 de 1990.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA), serán de una sola clase, y en consecuencia FINAGRO, o quien haga sus veces, deberá unificar los títulos de Desarrollo Agropecuario de Clase A y Clase B. Finagro contará con un término de un (1) año para realizar el proceso de unificación”.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La comisión Nacional del Crédito</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>

<p>Agropecuario, determinará los porcentajes de validación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, teniendo en cuenta el tipo de productor y la actividad agropecuaria, dando prelación a la producción.</p> <p>La comisión nacional de crédito agropecuario propondrá puntos adicionales sobre la ponderación de la cartera sustitutiva basado en las actividades definidas en la resolución 4 de 2021, privilegiando la producción.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En todo caso el 50% del valor en montos de las inversiones que los establecimientos de crédito efectúen en Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, serán destinados a la financiación del pequeño productor de bajos ingresos, pequeños y medianos productores agropecuarios en montos. Esta participación se desarrollará de manera escalonada, y cada año la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario determinará la participación para llegar a la meta del 50%. Esta meta deberá ser alcanzada en el 2028.</p>	
<p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 16 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><b>"Artículo nuevo.</b> Colocaciones sustitutivas. Los establecimientos de crédito deberán efectuar la inversión en montos de Títulos de Desarrollo Agropecuario y podrán computar como colocaciones sustitutivas para el cumplimiento de su requerido de inversión el valor de la cartera agropecuaria otorgada con recursos propios que, además de cumplir con los requisitos que señale la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario para el redescuento de los préstamos en FINAGRO, o quien haga de sus veces, no se encuentre en mora y reúna las condiciones financieras contempladas en la presente ley, donde se propendenda para que el crédito llegue a ser mayoritariamente al sector primario.</p> <p>La comisión regulará el cronograma a largo</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>



<p>plazo para que se alcancen esas participaciones priorizando el pequeño productor de bajos ingresos, pequeños, y medianos productores. Así mismo, deberá incentivar a los intermediarios financieros a realizar con recursos de cartera sustitutiva colocaciones de pequeños productores.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario, determinará los porcentajes de validación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, teniendo en cuenta el tipo de productor.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El valor de los créditos de fomento agropecuario, otorgados con recursos de redescuento, al sector primario deberán ser priorizados para el pequeño productor de bajos ingresos, pequeño productor y mediano productor, así mismo, los otorgados al sector transformador, comercial y servicio de apoyo. La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario reglamentará los porcentajes de recursos que se destinarán a cada grupo."</p>	
<p><b>Artículo 5.</b> Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1731 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>"Artículo 28. Objeto del Fondo Agropecuario de Garantías.</b> El Fondo Agropecuario de Garantías creado por la Ley 21 de 1985, tendrá por objeto, servir como fondo especializado para garantizar los créditos y operaciones financieras destinados a financiar proyectos del sector agropecuario, pesquero, de la acuicultura, forestal, y rural en general. En el caso de operaciones financieras de carácter no crediticio, solo se podrá otorgar garantías a operaciones celebradas en bolsas de bienes y productos agropecuarios, agroindustriales o de otros commodities, plataformas tecnológicas Fintech y fondos de capital nacional que presten al pequeño productor de bajos ingresos y pequeños productores agropecuarios que no puedan ofrecer las garantías exigidas ordinariamente por los intermediarios financieros.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>

**PARÁGRAFO 1o.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los usuarios garantizados, la cuantía individual de los créditos u operaciones susceptibles de garantías, la cobertura y las comisiones de las garantías y la reglamentación operativa del Fondo. Para el efecto, se priorizará a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores, promoviendo la vinculación universal del sector rural, sin perjuicio del otorgamiento de garantías a los medianos y grandes, de acuerdo con los lineamientos de la política agropecuaria y rural.

**PARÁGRAFO 2o.** Las garantías serán expedidas automáticamente con el redescuento o registro del crédito u operación financiera ante Finagro, y serán de pago automático e irrevocable cuando el intermediario cumpla con los requisitos formales exigidos en la reglamentación operativa del Fondo. Solo habrá lugar a la pérdida de validez de la garantía, a su no pago, o al reembolso al FAG del valor pagado al intermediario financiero, cuando:

1. El intermediario no pague oportunamente la comisión de la garantía.
2. Cuando para la obtención del crédito, la operación garantizada, la garantía del FAG, o su renovación o pago, se hubiere pretermitido el cumplimiento de uno cualquiera de los requisitos establecidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.
3. El intermediario no presente oportunamente, o no subsane en el término previsto para el efecto, ante Finagro, los documentos requeridos para el pago de la garantía en los términos de la reglamentación operativa del FAG, expedida por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. La facultad de determinar estos documentos no será delegable.



<p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) podrá otorgar garantías de manera individual, global y/o por límites o grupos de cartera de los intermediarios. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá reglamentar sobre la procedencia o no del cobro jurídico y la recuperación de las garantías reclamadas, y disponer la creación de productos de garantía sin recuperación o subrogación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 69 de 1993, el FAG podrá recibir recursos, de entidades públicas o privadas, destinados a subsidiar la comisión por la expedición de las garantías a favor de pequeños o medianos productores.</p> <p><b>Parágrafo 5o.</b> La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios, la cuantía individual de los créditos susceptibles de garantías, la cobertura de la garantía y la reglamentación operativa del Fondo.</p>	
<p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><b>"Artículo nuevo. Línea de Cadena Productiva.</b> La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario creará una línea de crédito de redescuento que será otorgada por Finagro, o quien haga sus veces, llamada "Línea de Cadena Productiva" dirigida a medianas y grandes empresas, con la finalidad de que a través de ellas se coloquen los recursos en los productores agropecuarios que hagan parte de la misma cadena productiva del sector primario.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará las condiciones de este artículo. Para el otorgamiento de estos créditos de redescuento las empresas deberán demostrar técnicamente que podrán colocar los recursos a micro, pequeños y medianos</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>

<p>productores agropecuarios. <b>Parágrafo 2.</b> En ninguna circunstancia las empresas beneficiarias de las líneas de crédito podrán obtener utilidad por estos desembolsos.</p>	
<p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así: <b>"Artículo nuevo. Estructuración de créditos.</b> Los plazos de crédito incluido los de gracia, al igual que las fechas de pago de amortización y de intereses se podrán convenir entre el intermediario financiero y el beneficiario considerando los flujos de caja de los proyectos financiados, los ciclos productivos y la capacidad financiera del solicitante del crédito. Cuando se trate de proyectos productivos del sector primario se deberá tener en cuenta, además de los periodos de producción, el plazo necesario para su comercialización. En Capital de trabajo, el plazo máximo será de 36 meses. <b>Parágrafo.</b> Para el acceso al crédito de fomento para pequeños y pequeño productor de bajos ingresos, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario deberá reglamentar los criterios de asignación y acceso al crédito de fomento, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes parámetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Potencialidad de ingresos de los proyectos productivos a financiar.</li> <li>B. Potencial de generación de ingresos de los proyectos productivos.</li> <li>C. Potencialidad de asociación de cadenas productivas.</li> <li>D. Potencialidad de generación de ingresos y de superación de pobreza multidimensional, en especial en referencia a mujeres rurales</li> <li>E. La posibilidad de obtención de ingresos de otras fuentes." </li></ul>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>
<p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así: <b>"Artículo nuevo. Costos y gastos</b></p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>



<p><b>administrativos.</b> La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario definirá las tarifas máximas que podrán cobrar por concepto de comisión de colocación, así como de los honorarios y comisiones, que los establecimientos de crédito o entidades de primer piso que actúen como intermediarios para los desembolsos de créditos otorgados por Finagro, o quien haga de sus veces. Tales cobros no se considerarán como intereses, para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990. En ninguna circunstancia podrán tener ganancias, ingresos o comisiones por estas transacciones.</p> <p>Con la tarifa de honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al productor agropecuario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle, así como las visitas que deban realizarse para verificar el estado de la respectiva inversión; y con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia y la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación."</p>	
<p><b>Artículo 9.</b> Modifíquese el numeral 2 del artículo 227 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</p> <p><b>"Artículo 227. Organización.</b> (...)</p> <p><b>2. Objeto.</b> El objeto de Finagro es promover el desarrollo agropecuario y rural mediante la financiación de actividades rurales, de producción en sus distintas fases y de comercialización del sector agropecuario, así como el desarrollo de instrumentos financieros y de inversión, a través del redescuento o fondeo global o individual de las operaciones que hagan las entidades bancarias, financieras, fiduciarias y cooperativas vigiladas por la Superintendencia Financiera y por la Superintendencia de Economía Solidaria, o mediante la celebración de convenios con tales instituciones, en los cuales se podrá pactar que</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>

<p>el riesgo sea compartido entre Finagro y la entidad que accede al redescuento. Finagro podrá también implementar y administrar instrumentos de manejo de riesgos agropecuarios, de acuerdo con las normas establecidas para el efecto por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p>Igualmente, Finagro podrá, a través de convenios celebrados con entidades públicas o privadas de orden nacional o internacional, administrar recursos para la ejecución de programas de financiamiento en el sector agropecuario y rural."</p>	
<p><b>Artículo 10.</b> Modifíquese el numeral 4 y adiciónese un numeral 8 al artículo 230 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 230. OPERACIONES. (...)</b></p> <p>4. Celebrar contratos o convenios con entidades públicas o privadas nacionales o con organismos multilaterales, para utilizar y administrar recursos propios o externos para la ejecución de programas de financiamiento del sector rural, sin que esta gestión implique que obre como ente fiduciario.</p> <p>(...)</p> <p>8. Financiar, ejecutar y participar en la formulación y estructuración de proyectos agropecuarios, según la política formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural."</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>
<p><b>Artículo 11. Fiducia en Garantía.</b> Finagro podrá administrar, directamente, los contratos de fiducias en garantía en calidad de fiduciario sobre inmuebles rurales, únicamente para expedir certificados de garantías destinadas a respaldar créditos agropecuarios de los propietarios de dichos inmuebles, quienes obrarán como fideicomitentes.</p> <p>En desarrollo de estas operaciones, Finagro se deberá someter a las normas aplicables de este tipo de contratos fiduciarios.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>



<p><b>Artículo 12.</b> Añádase un párrafo al artículo 21 a la ley 201 de 1993:</p> <p>Parágrafo nuevo. El Incentivo de Capitalización Rural sólo podrá ser dirigido a los productores de bajos ingresos y pequeños productores.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>
<p><b>ARTÍCULO 13.</b> FINAGRO adelantará programas de educación, alfabetización financiera y asistencia técnica, haciendo especial énfasis en plataformas tecnológicas financieras que faciliten el acceso al crédito agropecuario y rural. Para tal fin destinará un porcentaje de las utilidades que en cada ejercicio anual liquide Finagro, porcentaje que será definido anualmente por la Junta Directiva de Finagro.</p> <p>Parágrafo. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN y el Ministerio de Agricultura establecerán mecanismos para promover estrategias de capacitación y formalización tributaria en territorio para pequeños y medianos productores agropecuarios.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>
<p><b>ARTÍCULO 14.</b> Línea de Crédito Mujer Rural. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario junto a la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural creará e implementará una línea de crédito diferencial para mujeres rurales priorizando el acceso a madres cabeza de hogar, mujeres en condición de vulnerabilidad, mujeres víctimas de conflicto armado, mujeres ex combatientes y mujeres firmantes de paz. Para tal fin, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios sin que barreras financieras y tributarias afecten el desembolso de los recursos, la cuantía individual de los créditos susceptibles de garantías, y la cobertura de la garantía.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>
<p><b>Artículo 15. Vigencia.</b> La presente rige a partir de la fecha de su publicación, deroga el párrafo 1 del artículo 2 de la ley 2186 de 2022, el artículo 3 de</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en plenaria Senado</p>

la ley 2186 de 2022, y todas las disposiciones que le sean contrarias.

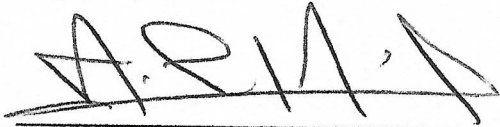
### 7. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas y el pliego de modificaciones presentado, rindo **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a los miembros de comisión tercera de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** del debate proyecto de ley No. 330 de 2022 Cámara-167/2022 Senado, "Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRY**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**Texto propuesto para primer debate proyecto de ley No. 330 de 2022 Cámara-167/2022 Senado, "Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones"**

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Modifíquese el artículo 1° del del Decreto Ley 2371 de 2015, el cual quedará así:

**"Artículo 1. COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO.** Modifíquese el numeral 1 del Artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

**"Artículo 218. Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario.** La administración del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario estará a cargo de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario, la cual estará integrada de la siguiente manera:

- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien la presidirá. ✓
- Dos (2) representantes del Presidente de la República, quienes no podrán delegar su participación. ✓
- El viceministro Técnico de Hacienda y Crédito Público. ✓
- El subdirector del Departamento Nacional de Planeación. ✓
- El Gerente Técnico del Banco de la República. ✓
- Un representante de los gremios de la producción agropecuaria, elegido en la forma que prescriba el reglamento. ✓

**Parágrafo 1.** La delegación a la que se refiere el presente artículo se ejercerá en un funcionario de nivel directivo; el Ministro solo podrá delegar en el Viceministro. Los integrantes de esta comisión deberán asistir al menos una vez al año, en la que no les será aceptable la delegación.

**Parágrafo 2°.** La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario será ejercida a través de un empleado de nivel asesor o directivo de la planta de personal de Finagro, quien deberá acreditar formación académica y/o experiencia profesional en las áreas financieras y de desarrollo agropecuario.

**Parágrafo 3°.** El Presidente de Finagro asistirá a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario con voz, pero sin voto.

**Parágrafo 4°.** Los presidentes del Banco Agrario de Colombia y el presidente gremial que represente al sector financiero, asistirán por lo menos una vez en el año a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario con voz, pero sin voto.

**Parágrafo 5.** Podrán ser invitados a las reuniones de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario un representante de las asociaciones campesinas, cuando así lo considere el Secretario Técnico de la Comisión.

**Parágrafo 6°.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará mediante decreto la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario."

**Parágrafo 7.** Quienes sean miembros principales o sus suplentes de la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario no podrán participar como miembros de las Juntas Directivas o Consejos Directivos de fondos, entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con excepción de los funcionarios del Gobierno Nacional.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 2º de la Ley 16 de 1990, el cual quedará así:

"**Artículo 2º Del Crédito de Fomento Agropecuario y los criterios para su programación.** Para los efectos de ley, entiéndase por Crédito de Fomento Agropecuario el que se otorga a favor de personas naturales o jurídicas, para ser utilizado en las distintas fases del proceso de producción, transformación, y/o comercialización de bienes originados directamente o en forma conexas o complementarias, en la explotación de actividades agropecuarias, piscícolas, apícolas, avícolas, forestales, afines o similares, y en la acuicultura.

El Crédito Agropecuario se otorgará para la financiación de capital de trabajo, la inversión nueva o los ensanches requeridos en las actividades indicadas. El Crédito de Fomento se destinará primordialmente para impulsar la producción en sus distintas fases, capitalizar el sector agropecuario, incrementar el empleo, estimular la transferencia tecnológica, contribuir a la seguridad alimentaria y a la superación de la pobreza, promover la distribución del ingreso, fortalecer el sector externo de la economía y mejorar las condiciones sociales y económicas del sector rural del país. Para tal fin la programación del crédito se hará teniendo en cuenta las directrices que determinen el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, el Ministerio de Agricultura y el Plan Nacional de Desarrollo"

**Artículo 3.** Modifíquese el numeral 2 del Artículo 229 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

" **ARTICULO 229. RÉGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO. (...)**

**2. Títulos de Desarrollo Agropecuario.**

**a. Clases de Títulos de Desarrollo Agropecuario.** Los títulos de Desarrollo Agropecuario emitidos por Finagro, o quien haga de sus veces, serán de una sola Clase



**b. Inversión en Títulos de Desarrollo Agropecuario.** Finagro, además de los recursos que capte del ahorro privado, contará con los provenientes de la emisión de los “Títulos de Desarrollo Agropecuario”. Tales títulos serán suscritos por las entidades financieras en proporción a los diferentes tipos de sus exigibilidades en moneda legal, deducido previamente el encaje, según lo establezca, mediante normas de carácter general, la Junta Directiva del Banco de la República, organismo que también fijará sus plazos y tasas de interés. Esta obligación no se hará extensiva a los bancos que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuyos deberes a este respecto serán los establecidos en el artículo 25 de la Ley 16 de 1990.

**Parágrafo 1.** Los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA), serán de una sola clase, y en consecuencia FINAGRO, o quien haga sus veces, deberá unificar los títulos de Desarrollo Agropecuario de Clase A y Clase B. Finagro contará con un término de un (1) año para realizar el proceso de unificación”.

**Parágrafo 2.** La comisión Nacional del Crédito Agropecuario, determinará los porcentajes de validación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, teniendo en cuenta el tipo de productor y la actividad agropecuaria, dando prelación a la producción.

La comisión nacional de crédito agropecuario propondrá puntos adicionales sobre la ponderación de la cartera sustitutiva basado en las actividades definidas en la resolución 4 de 2021, privilegiando la producción.

**Parágrafo 3.** En todo caso el 50% del valor en montos de las inversiones que los establecimientos de crédito efectúen en Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, serán destinados a la financiación del pequeño productor de bajos ingresos, pequeños y medianos productores agropecuarios en montos. Esta participación se desarrollará de manera escalonada, y cada año la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario determinará la participación para llegar a la meta del 50%. Esta meta deberá ser alcanzada en el 2028.

**Artículo 4.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 16 de 1990, el cual quedará así:

**"Artículo nuevo.** Colocaciones sustitutivas. Los establecimientos de crédito deberán efectuar la inversión en montos de Títulos de Desarrollo Agropecuario y podrán computar como colocaciones sustitutivas para el cumplimiento de su requerido de inversión el valor de la cartera agropecuaria otorgada con recursos propios que, además de cumplir con los requisitos que señale la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario para el redescuento de los préstamos en FINAGRO, o quien haga de sus veces, no se encuentre en mora y reúna las condiciones financieras contempladas en la presente ley, donde se propenda para que el crédito llegue a ser mayoritariamente al sector primario.

La comisión regulará el cronograma a largo plazo para que se alcancen esas participaciones priorizando el pequeño productor de bajos ingresos, pequeños, y medianos productores. Así mismo, deberá incentivar a los intermediarios financieros a realizar con recursos de cartera sustitutiva colocaciones de pequeños productores.



**Parágrafo 1.** La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario, determinará los porcentajes de validación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, teniendo en cuenta el tipo de productor.

**Parágrafo 2.** El valor de los créditos de fomento agropecuario, otorgados con recursos de redescuento, al sector primario deberán ser priorizados para el pequeño productor de bajos ingresos, pequeño productor y mediano productor, así mismo, los otorgados al sector transformador, comercial y servicio de apoyo. La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario reglamentará los porcentajes de recursos que se destinarán a cada grupo."

**Artículo 5.** Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1731 de 2014 y adiciónese un parágrafo, el cual quedará así:

**"Artículo 28. Objeto del Fondo Agropecuario de Garantías.** El Fondo Agropecuario de Garantías creado por la Ley 21 de 1985, tendrá por objeto, servir como fondo especializado para garantizar los créditos y operaciones financieras destinados a financiar proyectos del sector agropecuario, pesquero, de la acuicultura, forestal, y rural en general. En el caso de operaciones financieras de carácter no crediticio, solo se podrá otorgar garantías a operaciones celebradas en bolsas de bienes y productos agropecuarios, agroindustriales o de otros commodities, plataformas tecnológicas Fintech y fondos de capital nacional que presten al pequeño productor de bajos ingresos y pequeños productores agropecuarios que no puedan ofrecer las garantías exigidas ordinariamente por los intermediarios financieros.

**PARÁGRAFO 1o.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los usuarios garantizados, la cuantía individual de los créditos u operaciones susceptibles de garantías, la cobertura y las comisiones de las garantías y la reglamentación operativa del Fondo. Para el efecto, se priorizará a los pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores, promoviendo la vinculación universal del sector rural, sin perjuicio del otorgamiento de garantías a los medianos y grandes, de acuerdo con los lineamientos de la política agropecuaria y rural.

**PARÁGRAFO 2o.** Las garantías serán expedidas automáticamente con el redescuento o registro del crédito u operación financiera ante Finagro, y serán de pago automático e irrevocable cuando el intermediario cumpla con los requisitos formales exigidos en la reglamentación operativa del Fondo. Solo habrá lugar a la pérdida de validez de la garantía, a su no pago, o al reembolso al FAG del valor pagado al intermediario financiero, cuando:

1. El intermediario no pague oportunamente la comisión de la garantía.
2. Cuando para la obtención del crédito, la operación garantizada, la garantía del FAG, o su renovación o pago, se hubiere pretermitido el cumplimiento de uno cualquiera de los requisitos establecidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.



3. El intermediario no presente oportunamente, o no subsane en el término previsto para el efecto, ante Finagro, los documentos requeridos para el pago de la garantía en los términos de la reglamentación operativa del FAG, expedida por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. La facultad de determinar estos documentos no será delegable.

**PARÁGRAFO 3o.** El Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) podrá otorgar garantías de manera individual, global y/o por límites o grupos de cartera de los intermediarios. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá reglamentar sobre la procedencia o no del cobro jurídico y la recuperación de las garantías reclamadas, y disponer la creación de productos de garantía sin recuperación o subrogación.

**PARÁGRAFO 4o.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 69 de 1993, el FAG podrá recibir recursos, de entidades públicas o privadas, destinados a subsidiar la comisión por la expedición de las garantías a favor de pequeños o medianos productores.

**PARÁGRAFO 5o.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios, la cuantía individual de los créditos susceptibles de garantías, la cobertura de la garantía y la reglamentación operativa del Fondo.

**Artículo 6.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así:

**"Artículo nuevo. Línea de Cadena Productiva.** La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario creará una línea de crédito de redescuento que será otorgada por Finagro, o quien haga sus veces, llamada "Línea de Cadena Productiva" dirigida a medianas y grandes empresas, con la finalidad de que a través de ellas se coloquen los recursos en los productores agropecuarios que hagan parte de la misma cadena productiva del sector primario.

**Parágrafo 1.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario reglamentará las condiciones de este artículo. Para el otorgamiento de estos créditos de redescuento las empresas deberán demostrar técnicamente que podrán colocar los recursos a micro, pequeños y medianos productores agropecuarios.

**Parágrafo 2.** En ninguna circunstancia las empresas beneficiarias de las líneas de crédito podrán obtener utilidad por estos desembolsos.

**Artículo 7.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así:

**"Artículo nuevo. Estructuración de créditos.** Los plazos de crédito incluido los de gracia, al igual que las fechas de pago de amortización y de intereses se podrán convenir entre el intermediario financiero y el beneficiario considerando los flujos de caja de los proyectos financiados, los ciclos productivos y la capacidad financiera del solicitante del crédito. Cuando se trate de proyectos productivos del sector primario se deberá tener en cuenta, además de los periodos de producción, el plazo necesario para su comercialización. En Capital de trabajo, el plazo máximo será de 36 meses.



**Parágrafo.** Para el acceso al crédito de fomento para pequeños y pequeño productor de bajos ingresos, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario deberá reglamentar los criterios de asignación y acceso al crédito de fomento, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes parámetros:

- A. Potencialidad de ingresos de los proyectos productivos a financiar.
- B. Potencial de generación de ingresos de los proyectos productivos.
- C. Potencialidad de asociación de cadenas productivas.
- D. Potencialidad de generación de ingresos y de superación de pobreza multidimensional, en especial en referencia a mujeres rurales
- E. La posibilidad de obtención de ingresos de otras fuentes."

**Artículo 8.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 16 de 1990, el cual quedará así:

"**Artículo nuevo. Costos y gastos administrativos.** La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario definirá las tarifas máximas que podrán cobrar por concepto de comisión de colocación, así como de los honorarios y comisiones, que los establecimientos de crédito o entidades de primer piso que actúen como intermediarios para los desembolsos de créditos otorgados por Finagro, o quien haga de sus veces. Tales cobros no se considerarán como intereses, para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990. En ninguna circunstancia podrán tener ganancias, ingresos o comisiones por estas transacciones.

Con la tarifa de honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al productor agropecuario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle, así como las visitas que deban realizarse para verificar el estado de la respectiva inversión; y con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia y la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación."

**Artículo 9.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 227 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

"**Artículo 227. Organización.**

(...)

**2. Objeto.** El objeto de Finagro es promover el desarrollo agropecuario y rural mediante la financiación de actividades rurales, de producción en sus distintas fases y de comercialización del sector agropecuario, así como el desarrollo de instrumentos financieros y de inversión, a través del redescuento o fondeo global o individual de las operaciones que hagan las entidades bancarias, financieras, fiduciarias y cooperativas vigiladas por la Superintendencia Financiera y por la Superintendencia de Economía Solidaria, o mediante la celebración de convenios con tales



instituciones, en los cuales se podrá pactar que el riesgo sea compartido entre Finagro y la entidad que accede al redescuento.

Finagro podrá también implementar y administrar instrumentos de manejo de riesgos agropecuarios, de acuerdo con las normas establecidas para el efecto por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Igualmente, Finagro podrá, a través de convenios celebrados con entidades públicas o privadas de orden nacional o internacional, administrar recursos para la ejecución de programas de financiamiento en el sector agropecuario y rural."

**Artículo 10.** Modifíquese el numeral 4 y adiciónese un numeral 8 al artículo 230 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

**"ARTÍCULO 230. OPERACIONES. (...)**

4. Celebrar contratos o convenios con entidades públicas o privadas nacionales o con organismos multilaterales, para utilizar y administrar recursos propios o externos para la ejecución de programas de financiamiento del sector rural, sin que esta gestión implique que obre como ente fiduciario.

(...)

8. Financiar, ejecutar y participar en la formulación y estructuración de proyectos agropecuarios, según la política formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural."

**Artículo 11. Fiducia en Garantía.** Finagro podrá administrar, directamente, los contratos de fiducias en garantía en calidad de fiduciario sobre inmuebles rurales, únicamente para expedir certificados de garantías destinadas a respaldar créditos agropecuarios de los propietarios de dichos inmuebles, quienes obrarán como fideicomitentes.

En desarrollo de estas operaciones, Finagro se deberá someter a las normas aplicables de este tipo de contratos fiduciarios.

**Artículo 12.** Añádase un párrafo al artículo 21 a la ley 201 de 1993:

**Parágrafo nuevo.** El Incentivo de Capitalización Rural sólo podrá ser dirigido a los productores de bajos ingresos y pequeños productores.

**Artículo 13.** FINAGRO adelantará programas de educación, alfabetización financiera y asistencia técnica, haciendo especial énfasis en plataformas tecnológicas financieras que faciliten el acceso al crédito agropecuario y rural. Para tal fin destinará un porcentaje de las utilidades que en cada ejercicio anual liquide Finagro, porcentaje que será definido anualmente por la Junta Directiva de Finagro.

**Parágrafo.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN y el Ministerio de Agricultura establecerán mecanismos para promover estrategias de capacitación y formalización tributaria en territorio para pequeños y medianos productores agropecuarios.

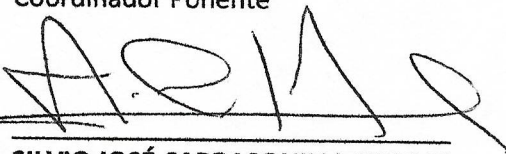
**Artículo 14 . Línea de Crédito Mujer Rural.** La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario junto a la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural creará e implementará una línea de crédito diferencial para mujeres rurales priorizando el acceso a madres cabeza de hogar, mujeres en condición de vulnerabilidad, mujeres víctimas de conflicto armado, mujeres ex combatientes y mujeres firmantes de paz. Para tal fin, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios sin que barreras financieras y tributarias afecten el desembolso de los recursos, la cantina individual de los créditos susceptibles de garantía, y la cobertura de la garantía.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente rige a partir de la fecha de su publicación, deroga el párrafo 1 del artículo 2 de la ley 2186 de 2022, el artículo 3 de la ley 2186 de 2022, y todas las disposiciones que le sean contrarias.


Cordialmente,



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRY**  
Representante a la Cámara  
Ponente