



N°. Radicado : 2023-100-024788-1

Folios: 1

Fecha : 12/12/2023 20:46:26

Anexos : 0

Destino: SECRETARIO GENERAL - CAMARA DE REPRESENTANTES

Origen: 100-DM

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 167 de 2022

Bogotá, D.C.

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General Mesa Directiva

Cámara de Representantes

[secretaria.general@camara.gov.co](mailto:secretaria.general@camara.gov.co)

Bogotá, D.C.

**Asunto:** Concepto Proyecto de Ley No. 167 de 2022 Senado – 330 de 2022 Cámara *“Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado representante, reciba un cordial saludo;

Nos permitimos emitir concepto frente al Proyecto de Ley No. Ley No. 167 de 2022 Senado – 330 de 2022 Cámara *“Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, de manera atenta, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) emite respuesta, de acuerdo con nuestras competencias dispuestas en el Decreto 1985 de 2013<sup>1</sup>, en los siguientes términos:

## I. Análisis del contenido del Proyecto de Ley

En atención al texto propuesto para segundo debate en Cámara, la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios, presenta a consideración el concepto respecto del Proyecto de Ley No. 167 de 2022 Senado – 330 de 2022 Cámara *“Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, lo anterior conforme a nuestras competencias dispuestas en el Decreto 1985 de 2013<sup>[1]</sup>, en los siguientes términos:

Al respecto, es pertinente señalar que los artículos 219, 220 y 221 de la Ley 2294 de 2023 decantaron los artículos 2, 3, y 8 del Proyecto de Ley objeto de análisis.

Observación Artículo 4° del PL167/2022 Conforme la normatividad vigente, es necesario señalar que el artículo 6 de la Ley 1731 de 2014, permite garantizar créditos y operaciones financieras destinados a financiar proyectos del sector

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**

Dirección: Avenida Jiménez #7 A 17, Bogotá D.C., Colombia

Dirección Correspondencia: Carrera 8 #12 B 31 piso 5, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 254 3300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 510050

Página | 1

agropecuario, sin limitaciones para el canal de distribución crediticia; garantizando mayor cobertura e integralidad en el desarrollo de las operaciones del FAG.

También, es posible evidenciar que al incluir las operaciones financieras de carácter no crediticio de plataformas tecnológicas Fintech y Fondos de Capital Privado, como objetos de garantía del FAG, el potencial riesgo de contraparte posiblemente afecte la sostenibilidad del Fondo Agropecuario de Garantías y así mismo tenga un impacto considerable en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario; lo anterior dada la dependencia del FAG, para la colocación del crédito de fomento agropecuario, por parte del Banco Agrario de Colombia. Así mismo, el articulado propuesto, no aporta al fortalecimiento y la ya frágil sostenibilidad de este instrumento.

Con relación al párrafo 6°, se considera que, por disposición de la Ley, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA, es el órgano facultado para reglamentar las operaciones del FAG y no FINAGRO.

En este sentido, consideramos que el articulado propuesto no cumple el propósito perseguido en el PL.; a lo cual se debe adicionar que conforme las normas vigentes, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario -CNCA, cuenta con plenas facultades para reglamentar las operaciones del FAG, incluidas las destinadas a garantizar operaciones Fintech.

Artículo 5° del Proyecto respecto a esta adición, es necesario resaltar que la propuesta planteada sobre la Línea Cadena Productiva, además de inconveniente, resulta innecesaria en la medida en que esta facultad ya se encuentra contemplada en el mundo jurídico [2], permitiendo el financiamiento de los esquemas de integración en virtud de los cuales los pequeños y medianos productores integrados se benefician de proyectos y servicios, no solo de financiación.

También es importante destacar que el artículo deja por fuera un espectro importante de las líneas de crédito para personas naturales, ya que, algunos esquemas de integración bajo ciertas características lo permiten, por lo que limitar esta posibilidad únicamente a personas jurídicas deja por fuera a este tipo de potenciales beneficiarios que pueden llegar a cumplir roles de transformación y/o comercialización de productos agropecuarios a mediana y gran escala.

De otra parte, la norma propuesta no es acorde al mandato constitucional, ya que la colocación de cartera por parte de medianas y grandes empresas del sector agropecuario al que hace alusión el artículo es una actividad propia de la intermediación financiera, que de conformidad con el artículo 335 de la Constitución Nacional, es una actividad de interés público que solo puede ser ejercida con previa autorización del Estado.

Por los motivos expuestos se sugiere la eliminación de este artículo del proyecto de ley.

Artículo 7° Existe una contradicción en materia económica en este articulado entre el propósito de limitar las tarifas máximas que podrán cobrar los establecimientos de crédito por concepto de comisión de colocación, honorarios y comisiones, frente a una realidad que ubicaría los costos financieros de los créditos con un incremento considerable en atención al cobro por concepto de asesoría técnica especializada, estudio de la operación crediticia, y cobranza especializada.

El cambio normativo propuesto impactaría al consumidor financiero haciendo la operación más costosa, lo que representa una barrera de acceso al crédito de fomento, lo cual puede ser contrario al mandato constitucional contenido en el artículo 66 de la CPC, la Política de Inclusión Financiera y Crediticia y la Estrategia de Democratización del Crédito.

Es pertinente señalar que el numeral 2 del artículo 218 del EOSF no contempla dentro de las funciones de la CNCA definir los costos administrativos que los intermediarios pueden cobrar en el otorgamiento y trámite de los créditos de fomento agropecuario. Por lo expuesto, se propone la eliminación del presente artículo, en tanto que, encarece el costo del crédito al productor; por lo cual se considera inconveniente.

Artículo 10°. La propuesta es inviable dada la naturaleza jurídica de Finagro como banco de desarrollo del sector agropecuario y rural.

Adicionalmente, se encuentra prohibido expresamente que Finagro celebre contratos que impliquen obrar como ente fiduciario. Del mismo modo, se recuerda que FINAGRO está facultado para la celebración de contratos de fiducia entre Finagro y las entidades financieras autorizadas para ello, con el fin de destinar recursos a programas específicos de fomento y desarrollo agropecuario, previamente aprobados por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, razón por la cual, el objetivo dispuesto en el proyecto se puede alcanzar con la normatividad vigente y sin sobrepasar facultades propias de otras instituciones financieras.

Adicionalmente, se considera que el sector financiero público cuenta con una entidad especializada en la materia que es FIDUAGRARIA, la cual dispone de la capacidad técnica, operativa, así como recursos humanos y presupuesto para administrar los contratos de fiducia sobre inmuebles rurales planteados en el proyecto de Ley, situación que no se presenta para Finagro al estar estructurada como Banco de Segundo Piso.

En este punto, es del caso traer a colación el principio de legalidad, el cual precisa que las entidades del sector público solo pueden hacer lo que les permite la ley, razón por la cual FINAGRO requiere de una autorización legal para administrar negocios fiduciarios, la cual no se satisface con lo dispuesto en el proyecto de ley y mucho menos teniendo en cuenta la prohibición atrás mencionada.

Lo anterior, va de la mano con la naturaleza misma de la entidad como “(...) *sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito (...)*”, en virtud de lo recogido en el numeral 1 del artículo 227 del EOSF. Los establecimientos de crédito, como bien lo señalan los artículos 1 y 2 del EOSF, son instituciones financieras diferentes a las sociedades fiduciarias, las cuales a su vez corresponden a sociedades de servicios financieros (art. 1 y 3 EOSF).

Ambos tipos de instituciones tienen su propio régimen jurídico, razón de ser, requisitos, facultades y limitaciones dadas por ley.

Artículo 11° del proyecto de Ley:

El artículo 21 de la Ley 101 de 1993, establece: “INCENTIVO A LA CAPITALIZACIÓN RURAL...” Los proyectos deberán corresponder a los términos y condiciones que determine la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario con base en las políticas trazadas por el Ministerio de Agricultura.

Conforme las disposiciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y en particular, para la vigencia 2023, el artículo 8 de la Resolución No. 05 de 2022, reguló la distribución de recursos, en igual sentido al propuesto en el articulado. Por tanto, es facultativo de esta cartera Ministerial definir la focalización de recursos para incentivos y subsidios de acuerdo con la política establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, que se encuentre vigente para el periodo respectivo y conforme la situación específica que se pueda enfrentar en el escenario natural en el cual desarrollan las actividades agropecuarias y rurales los productores.

En relación con la distribución de los recursos del Incentivo a la Capitalización Rural, se considera que esta facultad debe quedar delegada en la CNCA conforme a la política que defina el Gobierno Nacional.

Finalmente, se evidencia un error en el artículo propuesto en el PL, al señalar la Ley 201, cuando lo correcto es la Ley 101 de 1993.

Artículo 13°.

Con relación a este artículo propuesto, es necesario manifestar que la Línea de Crédito Mujer Rural, fue creada a partir de lo ordenado en Artículo 8 de la Ley 731 de 2002; así:

**“ARTÍCULO 8o. CREACIÓN DE CUPOS Y LÍNEAS DE CRÉDITO CON TASA PREFERENCIAL PARA LAS MUJERES RURALES DE BAJOS INGRESOS.** *Teniendo en cuenta las necesidades y demandas de crédito de la mujer rural, Finagro asignará como mínimo el 3% anual de las captaciones que realice a través de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, clase A, con destino a constituir cupos y líneas de créditos con tasa preferencial, para financiar las actividades rurales incluidas en el artículo 3o. de esta ley desarrolladas por las mujeres rurales, en los términos que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.”*

Es importante manifestar que la Mujer Rural accede en toda la oferta institucional, en su condición de pequeña productora de Bajos Ingresos, Pequeña Productora, Mediana productora o Grande productora; cuya participación (persona natural) en la colocación del crédito asciende al menos al 38%.

Igualmente, es pertinente mencionar que el artículo 19 de la Resolución 5 de 2022 consagra la regulación pertinente de la LEC-Mujer Rural, la cual tiene como propósito promover el acceso al financiamiento a la mujer rural que desarrolla actividades productivas bajo condiciones que propendan por la equidad de este segmento poblacional. Del instrumento en mención son beneficiarias las mujeres rurales definidas de acuerdo con la Resolución 4 y sus modificatorios que califiquen como pequeños productores, pequeños de bajos ingresos o medianos productores.

Así mismo, se catalogan como beneficiarios especiales de las LEC: La mujer Rural y la población calificada como víctima.

Con relación al inciso final *“Esa línea de crédito estará sujeta a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.”*, es necesario aclarar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de sus proyectos de inversión no financia o aporta recursos destinados al Crédito; sino a subsidios a la tasa o incentivos a la capitalización, entre otros; por lo que claramente lo propuesto es equivocado.

En este orden y considerando que ya se encuentran regulados los instrumentos que pueden brindar financiamiento al segmento poblacional señalado, consideramos innecesaria la propuesta contenida en el artículo No. 13 de la presente iniciativa legislativa.

Con fundamento en las observaciones registradas en el presente documento; que incluyen artículos decantados en la Ley 2294 de 2023, barreras adicionales por concepto de costos administrativos y honorarios adicionales propuestos contrarios al mandato constitucional ya señalado, posibles afectaciones que agravan la frágil sostenibilidad financiera del FAG y que actualmente se cuenta con el ordenamiento jurídico para la reglamentación de operaciones propuestas como las Fintech; esta

Dirección considera que el articulado del Proyecto de Ley No. 167 de 2022 Senado “Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”, resulta inconveniente.

## I. Conclusión

Con fundamento en las observaciones registradas en el presente documento; que incluyen artículos decantados en la Ley 2294 de 2023, barreras adicionales por concepto de costos administrativos y honorarios adicionales propuestos contrarios al mandato constitucional ya señalado, posibles afectaciones que agravan la frágil sostenibilidad financiera del FAG y que actualmente se cuenta con el ordenamiento jurídico para la reglamentación de operaciones propuestas como las Fintech.

Adicionalmente, la Ley 2294 de 2023 decantó la mayoría de las propuestas contenidas en el articulado del Proyecto de Ley No. 167 de 2022 Senado 301 de 2022 Cámara “Por el cual se prioriza los recursos de créditos al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”. resulta inconveniente.

En estos términos y en el marco de las competencias asignadas a esta cartera ministerial, emitimos respuesta a su solicitud.

Atentamente,



**JHENIFER MOJICA FLÓREZ**  
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Aprobó: Aura María Duarte - Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Revisó: Juan Camilo Morales - Jefe Oficina Asesora Jurídica  
German Guerrero Chaparro Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios  
Juan Sebastián Alarcón – Viceministerio de Asuntos Agropecuarios  
Lorena Gómez - Viceministerio de Asuntos Agropecuarios

Tramitó: Alvaro Forero - Despacho Ministra.