

3. Despacho Viceministra Técnica

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2024-014695
Bogotá D.C., 22 de marzo de 2024 18:17

Asunto: Comentarios al texto de publicación del Proyecto de Ley No. 299 de 2023 Cámara "Por medio del cual se extienden los alivios a créditos agropecuarios y se modifica la Ley 2071 de 2020".

Respetado Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de publicación del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "extender las acciones y beneficios para los campesinos que accedan a créditos agropecuarios"² que hayan entrado en mora antes del 30 de noviembre de 2023, a través de los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera, entre otras medidas de que trata la Ley 2071 de 2020³, con ocasión de las afectaciones generadas por la pandemia, su incidencia en el comportamiento del precio de los insumos agropecuarios, el incremento del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en los últimos años, los efectos del fenómeno del Niño y el deterioro de la Cartera del Banco Agrario, según reza la exposición de motivos⁴.

Para su consecución, la iniciativa propone modificar los artículo 3, 4, 5, 8, 11 y 12 de la Ley 2071 de 2020, de manera que se extiendan los plazos estipulados para acceder a los beneficios de que trata la ley, particularmente en relación con: (i) la posibilidad de que los pequeños y medianos productores cuyas obligaciones se encontraban en mora para el 30 de noviembre de 2023 puedan celebrar acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera; (ii) la posibilidad de que los deudores con obligaciones a 30 de noviembre de 2023 de los programas FONSA y PRAN puedan extinguir sus obligaciones hasta el 31 de diciembre de 2024; (iii) la posibilidad de que los pequeños y medianos productores cuyas obligaciones hayan entrado en mora antes del 30 de noviembre de 2023 puedan acceder al Programa de Alivio a las Obligaciones Financieras y No Financieras otorgadas en condiciones FINAGRO y; (iv) amplía hasta el 31 de diciembre la vigencia del subsidio rural de que trata el artículo 9 del Decreto Legislativo 819 de 2020⁵, del que se beneficiaban las organizaciones autorizadas para prestar servicios de agua potable vigiladas por la SSPD⁶.

Respecto de todas estas propuestas, este Ministerio encuentra que su cumplimiento demandaría recursos que podrían generar presiones de gastos para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades intervinientes, particularmente, frente a las modificaciones propuestas en los artículo 3 y 5 del proyecto de Ley, puesto que es con cargo al presupuesto del MADR⁷ que se programan los recursos para los programas FONSA y PRAN, administrados por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO. Sobre este impacto fiscal, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que señala todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Exposición de motivos del Proyecto de ley.

³ Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustriales

⁴ Ver gaceta del Congreso de la República No. 1677 de 2023, páginas 6 – 8.

⁵ Por el cual se adoptan medidas para el sector de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

⁶ Artículo 12 del Proyecto de ley.

⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural.

Continuación oficio respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por su parte, frente a las propuestas contenidas en los artículos 2, 3, 4 y 5, que buscan modificar disposiciones de la Ley 2071 de 2020, correspondientes a la extensión de los términos establecidos para acceder a acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria, medidas de alivio para deudores del FONSA y del PRAN, la suspensión del cobro judicial y prescripción para los deudores de estos programas, y el alivio para las obligaciones financieras y no financieras para las cadenas priorizadas por el MADR, para los pequeños y medianos productores que se encuentren con carteras vigentes y en mora tanto con el Banco Agrario como con otras entidades e intermediarios financieros de carácter privado, es preciso señalar que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 235 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero⁸, en aquellas situaciones en que por disposición legal o reglamentaria el Banco Agrario deba realizar operaciones en condiciones inferiores a las del mercado, las mismas se realizarán, siempre y cuando dicha entidad cuente con las asignaciones presupuestales respectivas.

En ese sentido y, atendiendo a las consideraciones del Banco Agrario como sociedad de economía mixta de orden nacional⁹, cuya rentabilidad y equilibrio financiero depende de la posibilidad de competir en igualdad de condiciones frente a los demás intermediarios financieros, o bien de contar con las asignaciones presupuestales que desde el Gobierno nacional se hagan para llevar a cabo operaciones en condiciones inferiores a las del mercado, se resalta que, al no contar las disposiciones objeto de revisión con las asignaciones presupuestales necesarias para su cumplimiento, y que los gastos allí señalados no se encuentran contemplados dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector, la iniciativa así propuesta podría desconocer el principio de libre competencia señalado en el artículo 333 Constitucional y lo dispuesto por el EOSF, pudiendo con ello conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, es preciso mencionar que la extensión propuesta podría poner en riesgo a una institución financiera pública, como lo es el Banco Agrario, el cual compite en igualdad de condiciones con particulares, asignándole la carga de implementar alivios financieros que conllevan a la nueva generación de quitas de capital y condonación de intereses, realizada años atrás, lo cual afectaría los ingresos de la misma, generando con ello la colocación de nuevas operaciones de crédito a tasas más altas. Además, podría incentivar una cultura del no pago de las obligaciones, poniendo en riesgo la sostenibilidad financiera de la Entidad y afectando los recursos de los ahorradores, quienes confían sus recursos dinerarios al Banco para su custodia y adecuado manejo.

Como punto adicional, debe resaltarse que los mecanismos de alivio contenidos en la Ley 2071 de 2020, fueron expedidos en virtud de la declaratoria de emergencia económica y social y ecológica, del 17 de marzo de 2020. Esta ley buscaba darle alivio a la crisis derivada de la pandemia del COVID-19 y a los efectos económicos de dicha emergencia, declarada y amparada por el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.

Ahora bien, entendiendo que la iniciativa busca resolver el problema de la afectación de pequeños productores del sector agro, afectados por el fenómeno del niño en diciembre de 2023 y cuya duración se podría extender algunos meses, no resultaría consistente valorar la estimación de sus efectos con base en datos del año 2015. Lo anterior, por cuanto hacer uso de los datos de los efectos de fenómenos naturales vividos en el año 2015, sin tener actualización de datos de fenómenos naturales más recientes, no resultaría ser un sustento suficiente para determinar la extensión de las medidas contenidas en la Ley 2071 de 2020.

Por último, cabe destacar que, reconociendo la importancia de avanzar en mecanismos que permitan la democratización del crédito y la educación financiera, especialmente en el sector agropecuario y rural, el Gobierno nacional expidió la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, la cual contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida", en el que se incluyeron medidas, tales como:

⁸ Ley 633 de 1993. Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

⁹ Ibidem. Artículo 233. Naturaleza jurídica <Banco Agrario de Colombia S.A.>. Artículo modificado por el artículo 47 de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: El Banco Agrario de Colombia S.A. (Banagrario) es una sociedad de economía mixta del orden nacional, sujeta al régimen de empresa industrial y comercial del Estado, organizado como establecimiento de crédito bancario y vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Continuación oficio

- (i) el impulso al desarrollo de instrumentos y programas para promover la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, especialmente pequeños productores del sector agropecuario y los micronegocios, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento (artículo 88);
- (ii) la posibilidad de que *Finagro*, a través de contratos y/o convenios interadministrativos celebrados con entidades públicas o contratos con privados, administre recursos para la ejecución de programas dirigidos al sector agropecuario y rural (artículo 92);
- (iii) la consagración de las funciones de operaciones a Finagro para prestar asesoría en la estructuración de programas de financiamiento de proyectos productivos agropecuarios susceptibles de financiación con crédito de fomento en las condiciones establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, además de fondear a las entidades vigiladas para el otorgamiento de créditos al sector agropecuario y rural en las condiciones que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario para el esquema de fondeo global (artículo 219);

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de dar concepto favorable y solicita se analice la pertinencia de continuar con el trámite legislativo del proyecto de ley del asunto, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el impacto fiscal del mismo y las recientes medidas legislativas aprobadas por el Congreso de la República, de política agropecuaria y rural, que se encuentran contenidas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, la cual tiene prioridad sobre las demás leyes¹⁰, y que incorpora los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional, de acuerdo con los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno¹¹.

Igualmente, se manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
URF/OAJ/DGPPN/Banco Agrario

Elaboró: Laura Vanessa Rodríguez Suárez
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia: Dra. Elizabeth Martínez Barrera – Secretaria Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

¹⁰ Artículo 341 de la Constitución Política

¹¹ Artículo 339 de la Constitución Política

Firmado digitalmente por: MARÍA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO