

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1535

Bogotá, D. C., martes, 26 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

TRASLADO

TRASLADO DE COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2021 SENADO

por el cual se prioriza los recursos de créditos agropecuarios al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones.



Presidencia Senado

PRES-CS-CV-19-002451-2021

Cite este número para cualquier consulta o respuesta
Bogotá D.C., 25 de octubre de 2021

PARA: **GREGORIO ELJACH PACHECO**
SECRETARIO GENERAL

SENADORA MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
PRESIDENTE COMISIÓN TERCERA

SENADOR FERNANDO NICOLÁS ARAUJO RUMIE
PONENTE

DE: PRESIDENCIA SENADO DE LA REPÚBLICA.

Asunto: TRASLADO DE COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY No. 181 DE 2021 SENADO

Respetados Señores:

La Presidencia del Senado de la República procede a dar traslado a los comentarios del Banco de la República, Sobre el Proyecto de Ley No. 181 DE 2021 SENADO "POR EL CUAL SE PRIORIZA LOS RECURSOS DE CRÉDITOS AGROPECUARIOS AL SECTOR PRIMARIO EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" – TEXTO PROPUESTO EN EL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE.

Agradezco la atención a la presente solicitud,

LUISA FERNANDA CÓRDOBA OCAMPO
Secretaría Privada
Presidencia del Senado de la República



JD-S-CA-29560-2021

Bogotá D.C, 19 de octubre de 2021

Honorables Senadores
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Presidente
SENADO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C., Colombia

MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Presidente Comisión III
SENADO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C., Colombia

FERNANDO NICOLÁS ARAUJO RUMIE
Ponente
SENADO DE LA REPUBLICA
Bogotá D.C., Colombia

Asunto: Proyecto de Ley No. 181 del 2021 Senado “Por el cual se prioriza los recursos de créditos agropecuarios al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones” – Texto propuesto en el Informe de Ponencia para Segundo Debate

Honorables Senadores:

Por medio de esta comunicación me permito manifestarle que el Banco de la República reconoce la importancia de iniciativas que buscan un mayor acceso y fomento del crédito agropecuario, la implementación de políticas fiscales en esta dirección y el fortalecimiento de las instancias de decisión de este sector. Sin perjuicio de lo anterior, de manera respetuosa se presentan a su consideración algunos comentarios en relación con el texto propuesto en el informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la República del proyecto de ley No. 181-20 S “Por el cual se prioriza los recursos de créditos agropecuarios al sector primario en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

1. Las leyes relacionadas con las funciones de la Junta Directiva del Banco de la República -JDBR- requieren iniciativa del Gobierno Nacional.

El proyecto modifica los artículos 112ⁱ y 229, numeral 20ⁱⁱ del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - EOSF- que contemplan la facultad de la Junta Directiva del Banco de la República -JDBR- para señalar las inversiones sustitutivas de cualquier inversión obligatoria o establecer los mecanismos alternativos de cumplimiento, así como para reglamentar las condiciones financieras de los TDA y la forma en que deberán suscribirse. (Artículos 3 y 4 del proyecto)ⁱⁱⁱ

De acuerdo con los artículos 150, numeral 22 y 154 de la Constitución Política, las leyes relacionadas con las funciones de la JDBR únicamente pueden ser dictadas o reformadas por el Congreso de la República

por iniciativa del Gobierno Nacional, condición que no presenta el proyecto de ley, lo que conllevaría su inconstitucionalidad.

2. La Junta Directiva del Banco de la República ejerce funciones de regulación crediticia en el Sistema Nacional de crédito Agropecuario. El proyecto de ley limita su autonomía como autoridad reguladora del crédito.

2.1 La Corte Constitucional ha ratificado en diversos pronunciamientos la condición de autoridad crediticia y ha advertido que “[...] *las condiciones especiales del crédito agropecuario, en sus lineamientos generales, los establece la ley y, en lo demás, se desarrolla a través de los instrumentos cuyo manejo se ha confiado a la Junta Directiva del Banco de la República como autoridad en materia de crédito [...]*”.^{iv}

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte^v, si bien el legislador determina las normas generales y abstractas a las cuales debe sujetarse el Banco para el ejercicio de sus atribuciones, no puede sustituir a la JDBR ni fijar linderos donde se precise en detalle el ejercicio de sus atribuciones, porque ello significaría el cercenamiento de su autonomía como autoridad crediticia conforme lo establecen los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.

2.2 La JDBR en su condición de autoridad crediticia le corresponde determinar los porcentajes de TDA que deben suscribir las entidades financieras, establecer sus condiciones financieras, señalar las colocaciones sustitutivas de esta inversión obligatoria y fijar límites de carácter general a las tasas de interés del crédito agropecuario^{vi}.

Para el ejercicio de estas funciones la JDBR considera, entre otros aspectos, criterios relacionados con la asignación suficiente de recursos financieros al sector agropecuario, de acuerdo con las metas de crecimiento previstas en los planes de desarrollo económico, la conservación del equilibrio financiero de FINAGRO y la preservación de la solvencia y liquidez de las entidades financieras obligadas a efectuar las inversiones en TDA.

El proyecto de ley en el artículo 3o. dispone la unificación de los TDA en una sola clase, eliminando la diferencia entre títulos de Clase A y Clase B, y ordena a FINAGRO efectuar dicha unificación en un término de un año. Así mismo, elimina los criterios para su regulación mencionados en el párrafo anterior. A la JDBR entonces solo le queda la facultad de determinar los porcentajes de validación de los TDA teniendo en cuenta únicamente “*el tipo del productor y la actividad económica dando prelación a la producción*” y señala que la CNCA “*propondrá puntos adicionales sobre la ponderación de la cartera sustitutiva privilegiando la producción*”. Estas medidas constituyen regulación particular y concreta sobre el financiamiento del sistema agropecuario limitando la autonomía de la autoridad crediticia.

La anterior observación se extiende también al artículo 4o. del proyecto que regula las colocaciones sustitutivas de TDA, el cual establece que el 80% de las colocaciones sustitutivas debe corresponder a créditos otorgados en el sector primario y el 20% al sector transformador, comercial y de servicios de apoyo, lo cual limita el campo de acción de la JDBR desconociendo su autonomía técnica.

3. Otras consideraciones

A continuación, se mencionan otras observaciones al proyecto que se considera importante mencionar:

- i. Dado que algunas disposiciones del proyecto se refieren a la Ley 16 de 1990 se recomienda revisar su vigencia y efectuar las referencias correctas al EOSF. Este estatuto compiló las normas relacionadas con la CNCA, Finagro y las funciones de la JDBR, las cuales han sufrido modificaciones en el tiempo. Es el caso, por ejemplo, de los artículos 229, numeral 2 y 231 del EOSF.
- ii. Se sugiere revisar el texto del proyecto de ley y hacer referencia a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) y no a la Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario (CNFA). De igual forma referirse a la Junta Directiva del Banco de la República y no a la Junta Monetaria.
- iii. Se recomienda armonizar el proyecto con las disposiciones legales vigentes relativas a la definición y criterios de clasificación de los productores. Por ejemplo, la Ley 2071 del 31 de diciembre de 2020, en su artículo 6o. estableció que la CNCA definiría todo lo concerniente a pequeño productor y otros tipos de productor. En desarrollo de esta facultad, la CNCA expidió la Resolución 7 del 30 de agosto de 2021, la cual clasifica los productores teniendo en cuenta el monto de ingresos y de activos, así: pequeño productor de bajos ingresos, pequeño productor, mediano productor y gran productor^{vii}
- iv. La modificación del objeto del FAG^{viii} para que respalde créditos otorgados por plataformas Fintech y fondos de capital nacional que presten a micro y pequeños productores agropecuarios (entidades no financieras) debe aclarar si el FAG en desarrollo de su objeto podría continuar garantizando créditos de medianos y grandes productores, como viene ocurriendo. Conforme al texto del proyecto, las garantías del FAG solo podrían respaldar, en adición a los créditos otorgados por las plataformas Fintech y fondos de capital, los créditos de pequeños usuarios y empresas asociativas y comunitarias.

Solicitud

Con fundamento en lo expuesto, de manera atenta solicitamos tomar en cuenta los comentarios expresados sobre el proyecto de ley.

Cordialmente,



Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Copias:

Dr. Gregorio Eljach Pacheco; Secretario General; Senado de la República

ⁱ i "ARTICULO 112. INVERSIONES OBLIGATORIAS.

1. Inversiones sustitutivas de inversiones obligatorias. La Junta Directiva del Banco de la República, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 35 de 1993, podrá señalar colocaciones sustitutivas de cualquier inversión obligatoria prevista en la ley, o establecer mecanismos alternativos para su cumplimiento, teniendo en cuenta la destinación de la inversión respectiva.

2. Inversión en Títulos de Desarrollo Agropecuario. Las entidades financieras, de acuerdo con el numeral 2. del artículo {267} <sic, 229> del presente Estatuto, deberán suscribir "Títulos de Desarrollo Agropecuario" 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."

ii "ARTICULO 229. REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO

(...)

2. Títulos de Desarrollo Agropecuario. En desarrollo de lo previsto en la letra a. del numeral 1. del artículo 230. del presente Estatuto, 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 numeral 2o. del artículo 222 del presente Estatuto.

En ejercicio de las facultades de que tratan los incisos anteriores, la Junta Directiva del Banco de la República tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- a. La asignación de un volumen suficiente de recursos financieros hacia el sector agropecuario, de acuerdo con las metas de crecimiento contempladas en los planes de desarrollo económico;
 - b. La conservación del equilibrio financiero de FINAGRO, y
 - c. La preservación de la solvencia y liquidez de las entidades financieras obligadas a efectuar las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario.
- (...)"

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

"ARTICULO 229. REGIMEN 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 Monetaria, 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 Junta Directiva del Banco de la República, 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% de las inversiones que los establecimientos de crédito efectúen en Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, serán destinados a la financiación de pequeños y micro productores agropecuarios."

"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 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 Crédito 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, únicamente de la siguiente manera:

a) Un 80% en el sector primario

b) Un 20% en el sector transformador, comercial y servicio de apoyo.

Parágrafo 1. La Junta Directiva del Banco de la República, determinará los porcentajes de validación de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, teniendo en cuenta el tipo de productor.

Parágrafo 2. 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. La Comisión Nacional de Financiamiento Agropecuario reglamentará los porcentajes de recursos que se destinaran a cada grupo."

^{iv} Sentencia C-615 de 1996, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

^v Ver, ente otras sentencias de la Corte Constitucional: Sentencia C-050 de 1994. Magistrado ponente: Hernando Herrera Vergara Corte Constitucional y Sentencia C-489 de 1994. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

^{vi} Numerales 1 y 2 del artículo 112, el literal c) numeral 2 del artículo 218 y el numeral 2 del artículo 229 del EOSF.

^{vii} Ver artículos 5, 6, 7 y 9 del texto proyecto de ley para segundo debate, mediante el cual se adiciona un artículo nuevo a la Ley 16 de 1990.

^{viii} Artículo 6 del texto del proyecto de ley para segundo debate