



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1219

Bogotá, D. C., martes, 8 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se adicionan dos artículos a la Ley 2186 de 2022.

Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2026. Honorable Representante:

NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS.

Presidente.

CÁMARA DE REPRESENTANTES.

La ciudad.

REFERENCIA: Presentación Proyecto de Ley número 322 de 2026 Cámara, por medio de la cual se adicionan dos artículos a la Ley 2186 de 2022.

Respetado Señor Presidente:

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, me permito someter a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley, por medio de la cual se adicionan dos artículos a la Ley 2186 de 2022., el cual tiene como objetivo incrementar la financiación de los pequeños y medianos productores agropecuarios del país.

Del Señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

JUAN DAVID RAMÍREZ YÁNEZ
Representante a la Cámara

JUAN LORETO GÓMEZ

Juliana Araya

1

REPRESENTANTE A LA CÁMARA - CORDOBA

Andrés Jairo H.

Luis Gómez

Leidy Paz

Wendy María Bernal

Diego Fernando Ariza

Milene Jarama Díaz
c.c. 64 675021

Sandra Patricia

Enrique Alvarado

2

STANLEY ÁLVAREZ GONZÁLEZ
CAMBIO RADICAL NOROCCIDENTE DE JAMUNDÍ

Yolanda Wong

José Barzaga

45 Juan Carcedo

Jairo Barrios

Alvaro Alvarado

45 Juan Carcedo

45 Juan Carcedo

45 Juan Carcedo

45 Juan Carcedo

Nicolás Barguil

PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se adicionan dos artículos a la Ley 2186 de 2022.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 2186 de 2022 el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2°. Adiciónese un inciso nuevo al párrafo del artículo 26 y dos párrafos nuevos al mismo artículo de la Ley 16 de 1990 “por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones”, así:

PARÁGRAFO 1°. Corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definir los bienes y servicios que podrán financiarse con cada una de las clases de crédito de que trata el presente artículo.

La destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores.

PARÁGRAFO 2°. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá incrementar la financiación para pequeños y medianos productores agropecuarios organizados o no, a través de asociaciones o cooperativas y/o de cualquier otra forma asociativa, que desarrollen proyectos productivos.

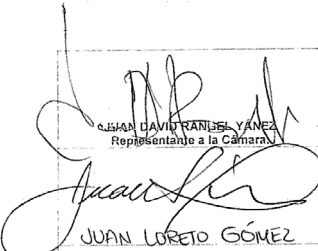
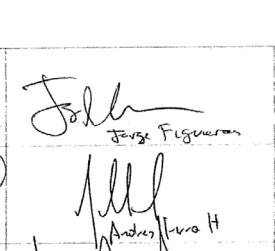
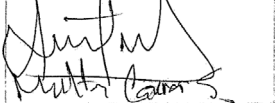
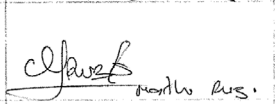
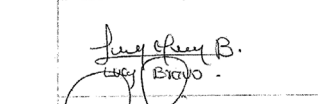
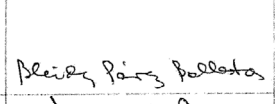
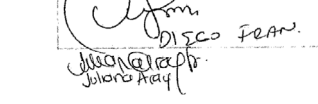
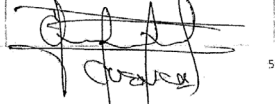
La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario se articulará con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para identificar las asociaciones o cooperativas que reúnan estos requisitos con el propósito de ofrecerles condiciones diferenciales que se ajusten a sus posibilidades financieras.

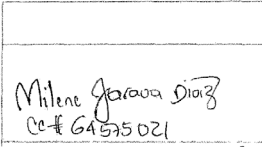
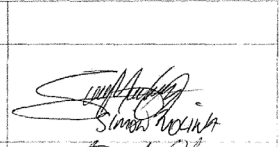
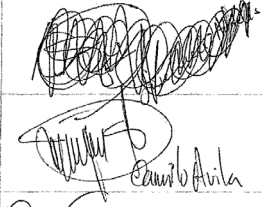
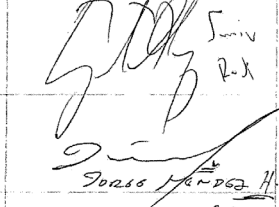
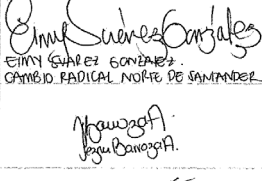
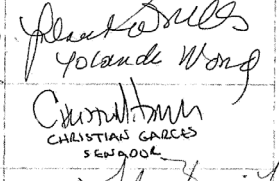
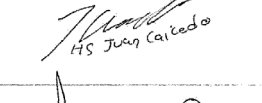
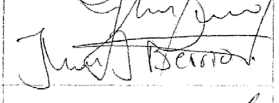
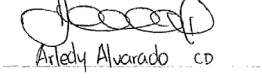
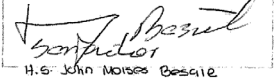
PARÁGRAFO 3°. Los créditos agropecuarios mencionados en el presente artículo, podrán ser respaldados con garantías nacionales y/o garantías nacionales complementarias en un 90% para pequeños productores y en un 80% para medianos productores”.

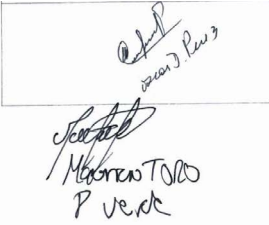
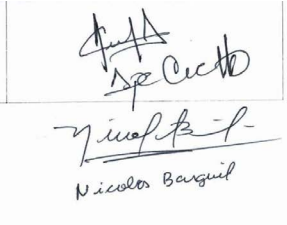
ARTÍCULO 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 2186 de 2022 el cual quedará así:

“ARTÍCULO 3°. GRADUALIDAD. El porcentaje mínimo de destinación de recursos de los que trata el párrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990, por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones, se deberá alcanzar en los siguientes dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley”.

ARTÍCULO 3°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

 JUAN DAVID RANGEL YANEZ Representante a la Cámara	 Jorge Figueroa
 JUAN LORETO GÓMEZ	 Andrés Lina H
 Juan Emilio Pardo	 Martha Cárdenas
 Laura Díaz	 Martha Ruiz
 Lucy Bravo	 Belkis Pérez Palencia
 Diana Franco	 Carlos

 Milene Jarava Diaz C.C. 64575021	 Simon Molina
 Camilo Avila	 Simon Ruiz
 EIMY SUAREZ GONZALEZ CAMBIO RADICAL NOROCCIDENTE DE SAMANDER	 Yolande Wong
 Juan Banegas	 CHRISTIAN GARCIA SENADOR
 HS Juan Calcedo	 Juan Berrón
 Arledy Alvarado CD	 H.S. Juan Moises Basile

 Marco Tolo P. Verde	 Nicolas Barquiel
--	---

C. R. C. CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARIA GENERAL	
El día 02 de SEPTIEMBRE del año 2026	
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo	
No. 322 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. JUAN DAVID RANGEL, JUAN LORETO GÓMEZ Y OTROS	
	
SECRETARIO GENERAL	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivo.

El objetivo del presente proyecto de ley es incorporar dos artículos nuevos a la Ley 2186 de 2022, *por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios* que corresponden a dos artículos que fueron derogados, sin explicación alguna ni a la ciudadanía ni al Congreso de la República, a través del artículo 372 de “Vigencias y derogatorias” de la Ley 2294 de 2023, *por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida.*

Al incorporar los anteriores dos artículos a la Ley 2186 de 2022, se pretende corregir la gran concentración que se presenta en las colocaciones de la cartera sustitutiva del sector agropecuario en los grandes productores, que del 2015 al 2025 concentraron en promedio un 83.7% de los recursos, mientras las colocaciones hacia los pequeños y medianos productores fueron en promedio de un 16.3% de los recursos de este tipo de cartera.

2. Antecedentes y normatividad relacionada.

2.1. Antecedentes.

De la Ley 2186 de 2022.

La Ley 2186 de 2022 nació del **proyecto de Ley número 545 de 2021 Cámara, 207 de 2021 Senado**, *por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios.*, que contó con la autoría de 38 parlamentarios conforme consta en la **Gaceta del Congreso** número 193 del 26 de marzo de 2021.

Los autores de dicha iniciativa fueron:

1	ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA
2	HERNANDO GUIDA PONCE
3	CARLOS JULIO BONILLA SOTO
4	ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
5	JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO
6	JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA
7	JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
8	WILMER CARRILLO MENDOZA
9	ELBERT DIAZ LOZANO
10	ALONSO JOSÉ DEL RÍO CABARCAS
11	TERESA DE JESÚS ENRÍQUEZ ROSERO
12	ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
13	MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
14	ÓSCAR TULIO LIZCANO GONZÁLEZ

15	HAROLD AUGUSTO VALENCIA INFANTE
16	CHRISTIAN MORENO VILLAMIZAR
17	MILENE JARAVA DÍAZ
18	JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
19	JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA
20	SAMIL VILLAMIL QUESSEP
21	CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO
22	YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
23	NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
24	JONN JAIRO CÁRDENAS MORAN
25	NORMA HURTADO SÁNCHEZ
26	ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
27	NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
28	JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
29	JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
30	FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
31	MÓNICA VALENCIA MONTAÑA
32	JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE
33	MÓNICA RAIGOZA MORALES
34	ANDRÉS CALLE AGUAS
35	HONRABLE SENADOR JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
36	HONORABLE SENADOR BERNER LEÓN ZAMBRANO ERAZO
37	HONRABLE SENADORA MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZÁBAL
38	HONRABLE SENADOR MOISÉS BESAILE FAYAD

Después del trámite legislativo respectivo adelantado por las comisiones terceras y las plenarias de las respectivas corporaciones, la Ley 2186 fue publicada en la **gaceta del Congreso** número 91 del 17 de febrero de 2022.

De la derogación de los artículos 2º y 3º de la Ley 2186 de 2022.

La anterior administración del Gobierno nacional, desde la presentación del **Proyecto de Ley número 338 de 2023 Cámara, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida.** publicado en la **Gaceta del Congreso** número 18 del 13 de febrero de 2023 pretendía derogar los artículos 2º y 3º de la Ley 2186 de 2022.

Después del trámite legislativo respectivo en las dos cámaras, los precitados artículos, en efecto, fueron derogados. En el siguiente cuadro comparativo se ilustra el texto del artículo de vigencias y derogatorias del proyecto de ley original y de la Ley del PND 2022-2026, la ley 2294 de 2023:

GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 18 DE 2023. PROYECTO ORIGINAL.	GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 79 DE 2024
PROYECTO DE LEY NÚMERO 338 DE 2023 CÁMARA POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026 ‘COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA’”.	LEY 2294 DE 2023 (MAYO 19) POR EL CUAL SE EXPIDE PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”.
ARTÍCULO 300. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, 1753 de 2015 y 1955 de 2019 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior. Se	ARTÍCULO 372. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, 1753 de 2015 y 1955 de 2019 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 18 DE 2023. PROYECTO ORIGINAL.	GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 79 DE 2024
derogan expresamente el artículo 26 de la Ley 45 de 1990; los artículos 42 y 45 de la Ley 300 de 1996; artículos 15, 40, 41, 44, 45, 46, 50, 105, 136, 137, 144, 146, 165 y 179 de la Ley 1450 de 2011; artículos 11, 13, parágrafo segundo del artículo 30, 42, 56, 75, 91, 100, 129, 162, 171, 202, 203, 207, 221, 225, 229, 249 de la Ley 1753 de 2015; incisos 2° y 3°, así como los párrafos 1°, 2° y transitorio del artículo 357 de la Ley 1819 de 2016, el artículo 3° del Decreto Ley 413 de 2018; artículos 12, 49, 57, 62, 85, 94, la expresión “Colombia rural” del artículo 118, los artículos 132, 137, 163, 175, 179, 200, 202, 218, 237, 238, 245, 281, 299, 303, 305, 307 de la Ley 1955 de 2019; la expresión “desarrollo de líneas de crédito” del numeral 23 del artículo 35 de la Ley 1341 de 2009 adicionado por el artículo 9° de la Ley 2108 de 2021; el parágrafo del artículo 9° de la Ley 1969 de 2019; la expresión “sistemas integrados de transporte masivo (SITM)” incluida en el artículo 9° de la Ley 1972 de 2019; artículo 48 de la Ley 2099 de 2021; artículo 54 de la Ley 2155 de 2021; artículo 13 de la Ley 2128 de 2021; la expresión “territoriales” prevista en el inciso del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021; los artículos 2° y 3° de la Ley 2186 de 2022; y el parágrafo primero del artículo 14 de la Ley 2195 de 2022. PARÁGRAFO PRIMERO. El artículo 254 de la presente ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 2024. PARÁGRAFO SEGUNDO. El artículo 49 de la Ley 1955 de 2019 perderá vigencia el 31 de diciembre de 2023.	Se derogan expresamente el artículo 26 de la Ley 45 de 1990; el <u>parágrafo tercero</u> del artículo 167 de la Ley 142 de 1994; el <u>parágrafo tercero</u> del artículo 32 de la Ley 143 de 1994; el artículo 45 de la Ley 300 de 1996; artículos 15, 41, 44, 45, 46, 50, 105, 137, 144, 146, 165 y 179 de la Ley 1450 de 2011; el artículo 22 de la Ley 1558 de 2012; artículos 11, 13, <u>parágrafo segundo</u> del artículo 30, 42, 56, 75, 91, 100, 129, 171, 203, 207, 221, 225, 249 de la Ley 1753 de 2015; incisos 2° y 3°, así como los párrafos 1°, 2° y <u>transitorio</u> del artículo 357 de la Ley 1819 de 2016; el artículo 3° del Decreto Ley 413 de 2018; artículos 12, 49, 62, 85, 94, la expresión “Colombia rural” del artículo 118, los artículos 132, 137, 163, 175, 179, 200, 218, 239, 281, 303, 305, 307, de la Ley 1955 de 2019; las expresiones “con corte al 30 de junio de 2020” y “desarrollo de líneas de crédito” del numeral 23 del artículo <u>35</u> de la Ley 1341 de 2009 adicionado por el artículo 9° de la Ley 2108 de 2021 el parágrafo del artículo 9° de la Ley 1969 de 2019; la expresión “sistemas integrados de transporte masivo (SITM)” incluida en el artículo 9° de la Ley 1972 de 2019; artículo 48 de la Ley 2099 de 2021; artículo 54 de la Ley 2155 de 2021; artículo 13 de la Ley 2128 de 2021; la expresión “territoriales” prevista en el inciso del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021; el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021; y los artículos 2° y 3° de la Ley 2186 de 2022. PARÁGRAFO PRIMERO. El artículo 282 de la presente ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 2024. PARÁGRAFO SEGUNDO. El artículo 49 de la Ley 1955 de 2019 perderá vigencia el 31 de diciembre de 2023. PARÁGRAFO TERCERO. Los bienes inmuebles actualmente administrados por FONTUR, en virtud del artículo 22 de la Ley 1558 de 2012 deberán ser transferidos a la SAE para su administración o enajenación.

Se destaca que en ninguna parte de la exposición de motivos del PND ni de las ponencias respectivas, se da una explicación de las motivaciones que originan la derogatoria de los artículos 2° y 3° de la Ley 2186 de 2022.

Del Proyecto de Ley número 226 de 2023 Cámara, por medio de la cual se fortalece el sistema nacional de crédito agropecuario en favor de los pequeños y medianos productores agropecuarios.

El 13 de septiembre de 2023 las honorables representantes a la Cámara Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Karyme Adrana Cotes Martínez, Olga Beatriz González Correa, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Kelyn Johana González Duarte radicaron en Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 226 de 2023 Cámara, por medio de la cual se fortalece el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario en favor de los pequeños y medianos productores agropecuarios.**

Este proyecto, en su artículo segundo se establecía:

“Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 220 del Decreto número 663 de 1993, Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración, el cual quedará así:

“(…) Parágrafo 2°. En todo caso, como mínimo el 30% del valor en montos de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario, será destinado a la financiación de pequeños y medianos productores agropecuarios. El porcentaje mínimo de destinación de que trata el presente parágrafo se deberá alcanzar en los siguientes tres años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En caso que este porcentaje mínimo no se alcance a destinar hacia pequeños y medianos productores agropecuarios, las entidades financieras deberán suscribir los respectivos Títulos de Desarrollo Agropecuario hasta cumplir con este porcentaje”.

Como se puede observar, este proyecto buscaba que como mínimo el 30% del valor en montos de las colocaciones sustitutivas de la inversión obligatoria en Títulos de Desarrollo Agropecuario, fuera destinado a la financiación de pequeños y medianos productores agropecuarios, un fin muy similar a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 2186 de 2022, con un cambio en el porcentaje destinado a los pequeños y medianos productores (30% Vs 50% original).

Posterior a su presentación, las autoras de la iniciativa a través de oficio del 3 de abril de 2024, en su calidad de autoras, solicitaron el retiro de la

iniciativa y de igual forma, ese mismo día, se aprobó el retiro del informe de ponencia del proyecto que había sido alcanzado a radicar.

2.2. Normatividad relacionada.

El modelo de financiación del sector agropecuario en la actualidad encuentra sus cimientos en la Ley 5ª de 1973, por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre títulos de fomento agropecuario, fondo financiero agropecuario, fondos ganaderos, prenda agraria, banco ganadero, asistencia técnica, autorizaciones a la banca comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias. y en la Ley 16 de 1990, por la cual se constituye el sistema nacional de crédito agropecuario, se crea el fondo para el financiamiento del sector agropecuario, FINAGRO, y se dictan otras disposiciones.

Con respecto a la Ley 5ª de 1973 los artículos más relevantes para entender el esquema de financiación del sector agropecuario son:

- “ARTÍCULO 2º. De la emisión de títulos de crédito de fomento agropecuario. Autorízase al Banco de la República para emitir títulos de crédito, denominados “Títulos de Fomento Agropecuario”. El producto de esta emisión se destinará a la actividad del fomento agropecuario, según lo establecido en la presente Ley”.
- “ARTÍCULO 3º. Clases de títulos. Los títulos de fomento agropecuario serán de dos clases:

“Títulos de Fomento Agropecuario de la Clase A”, que serán suscritos por los bancos comerciales, en los términos de esta ley.

“Títulos de Fomento Agropecuario de la Clase B”, para ser colocados entre los institutos o empresas oficiales o de economía mixta.

PARÁGRAFO. El Gobierno determinará periódicamente las entidades oficiales que deban suscribir títulos de la clase B y el monto de la suscripción que a cada una de ellas corresponda”.

- “ARTÍCULO 5º Obligación de suscribir los Títulos de Fomento Agropecuario de la Clase A. Los Bancos que operan en el país deberán invertir no menos del 15% ni más del 25% de sus colocaciones en Títulos de la Clase A de que trata el artículo 3º de la presente Ley. Esta obligación no se hará extensiva a las siguientes entidades: Caja de Crédito, Industrial y Minero y Banco Ganadero, en razón de los fines específicos que deben cumplir conforme a su organización y a las leyes vigentes...”
- “ARTÍCULO 6º. Fondo de Fomento Agropecuario. Con el producto de la colocación de los títulos de fomento agropecuario, el Banco de la República constituirá un fondo para el redescuento de los préstamos de fomento agropecuario que se otorguen a corto, mediano y largo

plazo, según lo establecido en esta ley. El fondo se denominará “Fondo Financiero Agropecuario”, y a él se incorporará el que viene funcionando con el nombre de “Fondo Financiero Agrario”, en el mismo Banco”.

- “ARTÍCULO 10. Requisitos para el redescuento de los préstamos de Fomento Agropecuario y entidades que tienen derecho a él. El redescuento de préstamos en el Fondo Financiero Agropecuario se sujetará a las siguientes reglas:
 - 1 Que tales préstamos a corto, mediano y largo plazo se hayan concedido para actividades agropecuarias por la Caja de Crédito Agrario, el Banco Ganadero, el Banco Cafetero, los fondos ganaderos, las cooperativas de producción agropecuarias, aquellas otras instituciones bancarias o financieras que tengan por objeto principal el “Fomento Agropecuario”, y por los bancos comerciales, siempre y cuando estas entidades estén al día en el cumplimiento de las obligaciones y demás condiciones que les impone esta ley.
 - 2 Que los préstamos se hayan otorgado con sujeción a los programas y requisitos establecidos por el Ministerio de Agricultura, según lo prescrito en el artículo 12 de esta ley. Para acreditar este hecho los bancos y entidades interesadas deberán enviar al Banco de la República los documentos que hayan servido de base para la concesión del crédito.
 - 3 Que la operación de redescuento se haga de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en los reglamentos de la Junta Monetaria, y dentro del cupo que ésta le señale a la respectiva entidad de crédito.
 - 4 Que la asistencia técnica y el control de inversiones se lleve a cabo por las entidades y en las condiciones señaladas en esta ley.

PARÁGRAFO 1º. Podrán también redescontarse en el Fondo Financiero Agropecuario los préstamos concedidos de acuerdo con los ordinales anteriores, en los términos que señale la Junta Monetaria, cuando se compruebe plenamente la pérdida o disminución apreciables de las cosechas, ganados o inversiones que se hayan financiado con dichos préstamos, cuando ellas se deban a pestes, heladas, inundaciones, sequías, exceso de lluvias u otras calamidades similares.

PARÁGRAFO 2º. Para los efectos de esta ley, entiéndase como crédito a corto plazo los de menos de dos años; por créditos a mediano plazo los que tengan un término de dos (2) a ocho (8) años, y por créditos a largo plazo, los que tengan un término de más de ocho (8) años”.

De otra parte, con respecto a la Ley 16 de 1990 los artículos más relevantes para entender el esquema de financiación del sector agropecuario son:

- “ARTÍCULO 1°. SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO. Para proveer, mantener un adecuado financiamiento de las actividades del sector agropecuario, de conformidad con las políticas sectoriales establecidas en los planes y programas de desarrollo que adopte el Congreso o el Gobierno, según el caso, créase el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuyos objetivos principales serán la formulación de la política de crédito para el sector agropecuario y la coordinación y racionalización del uso de sus recursos financieros”.
- “ARTÍCULO 7°. NATURALEZA JURÍDICA DE FINAGRO. Créase el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, como una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizado como establecimiento de crédito, vinculado al Ministerio de Agricultura, con patrimonio propio y autonomía administrativa.

PARÁGRAFO 1°. La entidad que se crea mediante este artículo sustituye al actual Fondo Financiero Agropecuario, que funciona en el Banco de la República, establecido por la Ley 5ª de 1973.

PARÁGRAFO 2°. La Nación y las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, quedan autorizadas para constituir la sociedad de que trata el presente artículo”.

- “ARTÍCULO 10. OBJETO SOCIAL DE FINAGRO. En su condición de organismo financiero y de redescuento y para desarrollar su objeto social, Finagro podrá:
 1. Captar ahorro interno, mediante la emisión de cualquier clase de títulos, previa autorización de la Junta Monetaria, para lo cual podrá administrar directamente las emisiones de títulos o celebrar para este fin los contratos de fideicomiso, garantía, agencia o pago a que hubiere lugar.
 2. Celebrar operaciones de crédito externo con sujeción a las disposiciones que reglamenten ese endeudamiento para las entidades financieras.
 3. Redescantar las operaciones que con sujeción a las normas de la presente ley efectúen las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y las demás entidades bancarias y financieras debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria.
 4. Celebrar contratos de fiducia con las entidades debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria con el fin de destinar recursos a programas específicos de fomento y desarrollo agropecuario, previamente aprobados por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

PARÁGRAFO. Los pasivos de Finagro para con el público, excluida la inversión forzosa de que

trata el artículo 15 de la presente ley, no podrán exceder de 20 veces su capital pagado y reservas patrimoniales”.

- “ARTÍCULO 15. INVERSIÓN EN TÍTULOS DE DESARROLLO AGROPECUARIO. En desarrollo de lo previsto en el numeral 1 del artículo 10 de esta Ley, 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”.

Es en desarrollo del artículo 15 de la Ley 16 de 1990, donde se eliminan los porcentajes mínimos de compra de TDA para los bancos comerciales que financian a Finagro establecidos en el artículo 5° de la Ley 5ª de 1973 y se permite que los mismos sean establecidos por el Banco de la República (Junta monetaria de aquel entonces). Posteriormente esta última institución expide la Resolución Externa 3 de 2000, por la cual se expiden normas en relación con las inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario y otras operaciones del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO-.”. Esta resolución establece como mínimos de inversión en TDA los siguientes:

“Artículo 2°. Requerido de inversión. Para el cálculo del requerido de inversión, los establecimientos de crédito aplicarán al promedio diario de exigibilidades en moneda legal de cada trimestre, deducido previamente el encaje, los porcentajes que se indican a continuación:

- a) Para las exigibilidades señaladas en el literal a) del artículo 1° de la Resolución Externa número. 5 de 2008, todos los establecimientos de crédito deberán aplicar el 5.61%.
- b) Para las exigibilidades señaladas en el literal b) del artículo 1° de la Resolución Externa número 5 de 2008, todos los establecimientos de crédito deberán aplicar el 4.25%”.

Así las cosas, los porcentajes mínimos de compra de TDA para los bancos comerciales que financian a FINAGRO pasaron de un 15% con la Ley 5ª de 1973 a entre 4.25% y 5.61% de los recursos exigibles con la Resolución Externa 3 de 2000.

Muy importante destacar que esta iniciativa pretende modificar el párrafo 1° y adicionar uno nuevo, del/al artículo 26 de la Ley 16 de 1990, que trata sobre la destinación o colocación de los

recursos del crédito agropecuario, y en ningún momento acerca de las competencias asignadas al Banco de la República.

La competencia de modificar el artículo 26 de la Ley 16 de 1990, corresponde al Congreso de la República, toda vez que se enmarca en lo establecido en el literal d) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política que establece:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(..)

d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; ...”
(Resaltado fuera de texto).

Como resultado de lo anterior, es que en los últimos años numerosas iniciativas que regulan la actividad financiera del país, se han convertido en leyes de la República, por la iniciativa parlamentaria.

3. Problemática a resolver.

La problemática a resolver a través de este proyecto de ley es la baja asignación proporcional de recursos de cartera sustitutiva dirigida hacia pequeños y medianos productores del campo.

A continuación, se hace una descripción general de la financiación del sector agropecuario en Colombia a fin de comprender el asunto tratado.

De conformidad con el Manual de Servicios de FINAGRO¹ los créditos dirigidos hacia el sector agropecuario en Colombia por fuente de los recursos se pueden clasificar en tres categorías: créditos redescontados, créditos sustitutivos de inversión obligatoria y créditos agropecuarios.

En primer lugar, los créditos redescontados corresponden a operaciones que utilizan recursos de redescuento, entregados por FINAGRO a los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos a los beneficiarios².

Por su parte, los créditos sustitutivos de Inversión Obligatoria corresponden a operaciones que utilizan exclusivamente recursos propios de los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos y que se usan para sustituir inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario.

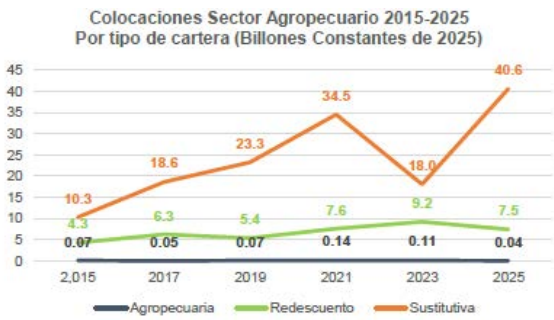
Por último, los créditos agropecuarios corresponden a operaciones que utilizan

exclusivamente recursos propios de los intermediarios financieros para realizar el desembolso de los créditos y que no se utilizan para sustituir inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario.

Análisis de colocaciones por tipo de cartera.

Como se puede observar en las siguientes gráficas, a pesos constantes del año 2025, de manera sostenida desde el 2015 hasta el año 2025, la **cartera sustitutiva ha sido la que mayor preponderancia ha tenido dentro de los tres tipos de colocaciones**. Así por ejemplo para el año 2015, de COP\$ 14.6 billones constantes de 2025 que se irrigan al sector, COP\$ 10.3 billones correspondieron a cartera sustitutiva, COP\$ 4.2 billones a cartera de redescuento y COP\$0.07 billones a cartera agropecuaria.

Para el año 2025 la situación fue similar. De COP\$ 48 billones que se dispersaron en el sector agropecuario, COP\$ 40.6 billones correspondieron a cartera sustitutiva, COP\$ 7.5 billones a cartera de redescuento y COP\$0.04 billones a cartera agropecuaria.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO

Como proporción del total de recursos que financian al sector agropecuario³, como se puede observar en la siguiente gráfica, la concentración de la cartera sustitutiva siempre ha sido bastante preponderante desde el año 2015, alcanzando para el año 2025 una máxima concentración con un 84.4% de los recursos de crédito del sector.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO

Análisis de colocaciones por tamaño de productor.

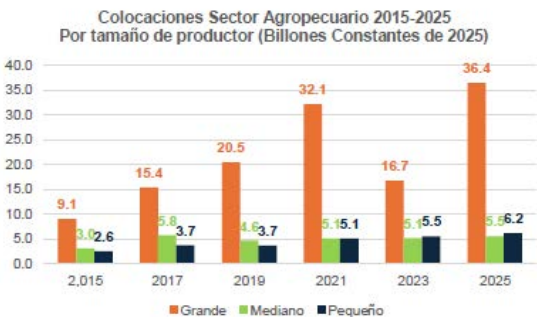
Por tamaño de productor, como se puede observar en la siguiente gráfica, a pesos constantes del año

1 Disponible en <https://www.finagro.com.co/normas/manual-de-servicios>, Versión: 26.35, Código: SNO-MAN-001
2 Ibíd.

3 Metodológicamente las proporciones se encuentran utilizando valores nominales y no constantes.

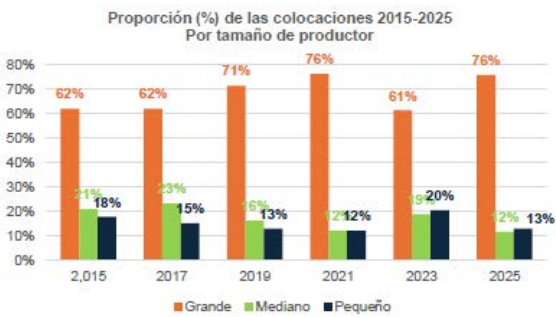
2025, de manera sostenida desde el 2015 hasta el año 2025, **la mayor colocación de recursos del sector, se ha concentrado en los grandes productores agropecuarios**. Así por ejemplo para el año 2015, de COP\$ 14.7 billones constantes de 2025 que se irrigaron al sector, COP\$ 9.1 billones se asignaron a grandes productores, COP\$ 3 billones a medianos productores y COP\$2.6 billones a pequeños productores.

Durante el año 2025, de COP\$ 48 billones que se dispersaron en el sector agropecuario, COP\$ 36.4 billones correspondieron a asignaciones a grandes productores, COP\$ 5.5 billones a medianos productores y COP\$ 6.2 billones a pequeños productores.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

Como proporción del total de recursos que financian al sector agropecuario, como se puede observar en la siguiente gráfica, la concentración de créditos del sector en los grandes productores siempre ha sido bastante preponderante desde el año 2015, alcanzando para el año 2025 una concentración de un 76% de los recursos de crédito del sector.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

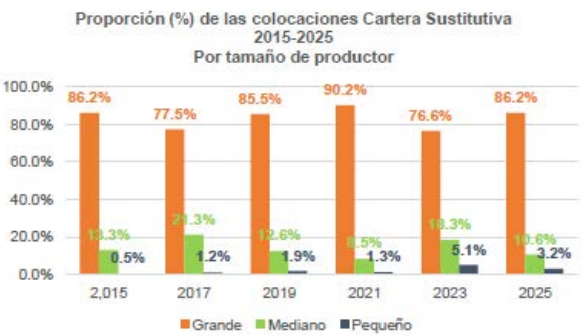
Análisis de colocaciones de la cartera sustitutiva por tamaño de productor.

Al realizar una revisión de las colocaciones de la cartera sustitutiva por tamaño de productor, a pesos constantes del año 2025, se encuentra que del año 2015 al año 2025, este tipo de cartera siempre ha tenido una preponderancia hacia los grandes productores. Así, por ejemplo, para el año 2025, de los COP\$ 40.5 billones asignados en este tipo de cartera, COP\$ 34.9 billones fueron hacia grandes productores, COP\$ 4.3 billones hacia medianos productores y COP\$ 1.3 billones hacia pequeños productores.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

Como proporción de la totalidad de los recursos de la cartera sustitutiva, en el año 2025 el 86.2% de los recursos de este tipo fueron asignados a los grandes productores y tan solo un 10.6% a los medianos productores y 3.2% a los pequeños. En vigencias como el 2021, la concentración de recursos de cartera sustitutiva en los grandes productores fue del 90.2%, mientras la concentración de las asignaciones para los medianos fue del 8.5% y para los pequeños del 1.3%.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

Así las cosas, esta gran concentración existente de la cartera sustitutiva en los grandes productores, es la que la presente iniciativa pretende regular, estableciendo que la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario, será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores.

4. Importancia del proyecto de ley.

La presente iniciativa es importante desde diferentes perspectivas: financiera, multisectorial, económica y social.

Relevancia financiera del proyecto de ley.

- a) El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal. La restricción que la destinación de las colocaciones sustitutivas sea como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores, es una condición que las instituciones financieras correspondientes deben cumplir al momento de la colocación de los créditos, en ningún momento afecta las finanzas públicas.
- b) La presente iniciativa inyectaría COP\$ 14.6 billones de financiación a los pequeños o

medianos productores agropecuarios, lo que representaría un incremento de un 125% con respecto a lo que recibieron en el año 2025 (COP\$ 11.7 billones).

Importancia multi-sectorial del proyecto de ley.

- a) Los recursos adicionales focalizados hacia los pequeños o medianos productores agropecuarios permiten el apalancamiento de importantes actividades del sector agropecuario, señaladas en el artículo 26 de la Ley 16 de 1990 tales como: (estas actividades no son modificadas en la presente iniciativa).
- “- Para producción en sus distintas fases, en particular adquisición de insumos y capital de trabajo.
- Para comercialización y mejoramiento de su infraestructura.
- Para la adquisición de ganado vacuno destinado a la producción de leche y carne.
- Para maquinaria agrícola.
- Para construcción, adquisición o mejoramiento de vivienda rural.
- Para adquisición y explotación de parcelas cualquiera que sea la forma que ésta asuma, por parte de profesionales y técnicos especializados de conformidad con las normas que apruebe la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.
- Para mejoramiento de la infraestructura predial, en particular la adecuación de tierras.
- Para el establecimiento de zocriaderos y para la captura y transporte de los productos provenientes de la pesca y la acuicultura, sean éstas marítimas o continentales.
- Para plantación, conservación y explotación de los bosques y actividades afines o similares.
- Para el establecimiento de cadenas de frío y en general para la transformación primaria y conservación de productos agrícolas, pecuarios, apícolas, avícolas, pesqueros, afines o similares y de acuicultura.
- Para estudios de factibilidad de proyectos agroindustriales, especialmente los que propendan la conservación de alimentos y materias primas alimenticias.
- Para investigación en aspectos pecuarios, agrícolas, piscícolas y de acuicultura”.
- a) Resultado en negrilla del numeral anterior, está la actividad de “- Para construcción, adquisición o mejoramiento de vivienda rural.”. Esta actividad o línea de desarrollo, puede impactar ostensiblemente el alto déficit habitacional rural del país, que de conformidad con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del DANE, para el año 2025 fue

del 58.6% (mientras el déficit habitacional en cabeceras fue de 16.5% y el total nacional fue de 25.6%).

A nivel rural, el déficit habitacional en algunos departamentos es ostensiblemente mayor a la media nacional. Tal es el caso del déficit rural en el Amazonas (97.6%), Bolívar (81.3%), Caquetá (88.7%),

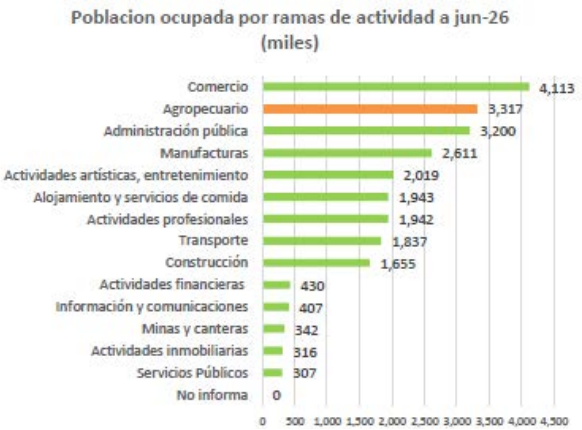
Córdoba (84.9%), Chocó (91.3%), Guainía (98.9%), Guaviare (83.7%) y Sucre (85.5%). En total, para el 2025 se estima que el número de hogares a nivel rural con déficit habitacional, ascendió a los 2.37 millones de hogares.

La presente iniciativa, de ser debidamente aprobada y ejecutada, también podría influenciar positivamente al sector vivienda con la disminución del déficit habitacional rural, tanto cuantitativo como cualitativo.

Relevancia económica y social del proyecto de ley.

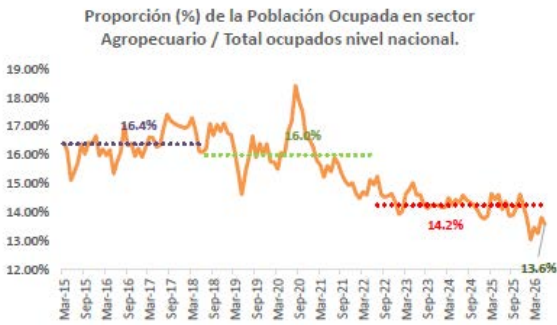
- a) Personas ocupadas en el sector agropecuario.

A junio de 2026, el sector agropecuario fue el segundo sector de la economía que más ocupados generó en el país, con 3.3 millones de personas vinculadas al mismo, únicamente superado por el sector comercio.



FUENTE: Cálculos propios con información DANE.

A pesar de lo anterior, desde el año 2015 a la fecha, la proporción porcentual de la población ocupada en el sector agropecuario con respecto al total de la población ocupada del país, se ha venido disminuyendo de forma sostenida hasta llegar a ser del 13.6% a jun-26.

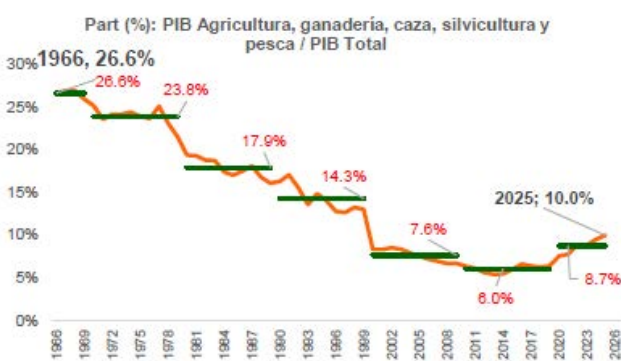


FUENTE: Cálculos propios con información DANE. Los promedios corresponden al periodo de los últimos 48 meses por periodo.

Con la presente iniciativa, es de esperar que, al fortalecerse la colocación de la cartera sustitutiva en pequeños y medianos productores, e nivel de ocupación sectorial se incremente.

b) Participación del PIB agropecuario dentro del PIB Nacional.

Desde la década de los 60 hasta el 2025, la participación del PIB agropecuario dentro del PIB nacional, ha disminuido de forma sostenida. Mientras en 1966 la participación del PIB sectorial agropecuario fue del 26.6%, para el 2025 la participación del PIB agropecuario fue del 10%.



FUENTE: Cálculos propios con información DANE, DNP.

Como resultado de lo anterior, para el año 2025, la participación del PIB agropecuario fue la tercer mayor participación dentro del PIB nacional, superado por la participación del sector comercio (19.1%) y administración pública (15.4%).



FUENTE: Cálculos propios con información DANE.

Recomendaciones de expertos sobre la problemática que aborda el proyecto de ley.

A continuación, se citan algunas opiniones o recomendaciones de expertos nacionales e internacionales sobre la problemática que esta iniciativa pretende resolver.

Columna de opinión ¹⁴ (resaltado fuera de texto):
“Finagro y Banco Agrario: crédito en crisis



Indalecio Dangond B.
16 de mayo de 2026 - 12:04 a. m.

El Gobierno nacional no solo incumplió su promesa de democratizar el crédito rural; construyó un relato artificioso que hoy se desmorona frente a las cifras reales. Lo que se presentó como un avance histórico en inclusión financiera es, en esencia, un modelo que privilegia a los grandes jugadores, abandona al campesino y pone en riesgo la estabilidad del sistema agrofinanciero.

Los \$16,9 billones desembolsados al sector agropecuario entre enero y abril de 2026, con un crecimiento del 20,3%, se han convertido en la cifra bandera de la narrativa oficial. Pero ese número, repetido sin contexto, encubre una realidad profundamente desigual. El 74,3% de esos recursos fue a parar a grandes empresas, mientras los pequeños productores –que constituyen el 72% de las operaciones– apenas accedieron al 15,6% del total. Esto no es inclusión: es una concentración disfrazada de política pública.

En términos simples, el pequeño campesino sigue siendo irrelevante para el sistema. Sus créditos promedio, cercanos a \$24 millones, no permiten tecnificación, ni expansión, ni competitividad. Apenas alcanzan para sostener agronegocios de subsistencia. Mientras tanto, se consolida una estructura donde el crédito fortalece a quienes menos lo necesitan y margina a quienes deberían ser el centro de la política rural. La exclusión no solo es económica, también es geográfica. El 83% de los desembolsos se concentra en 10 departamentos. El resto del país rural –ese que enfrenta pobreza, informalidad y abandono estatal– sigue fuera del radar financiero.

Aún más grave es la desnaturalización de Finagro. La entidad, creada para corregir fallas de mercado y promover crédito de fomento, hoy actúa como un espectador irrelevante. Solo el 17,8% de la cartera fue canalizada vía redescuento, mientras el 82,2% quedó en manos de intermediarios financieros bajo esquemas de cartera sustitutiva. El Banco Agrario, por su parte, empieza a mostrar señales inquietantes. El incremento del 94,8% en la normalización de cartera en pequeños productores de bajos ingresos no es un dato técnico menor: es una alarma roja. Detrás de ese crecimiento hay refinanciaciones masivas, créditos mal estructurados y decisiones de originación que, en muchos casos, parecen haber ignorado cualquier criterio serio de riesgo.

Lo que está en juego no es únicamente la eficiencia del crédito, sino la estabilidad del sistema. El deterioro de la cartera amenaza directamente al Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), que respalda la mayoría de estas operaciones. Si la siniestralidad sigue aumentando, el país podría enfrentar un colapso silencioso en su esquema de garantías, afectando el acceso al crédito de miles de productores.

Este no es un problema menor ni un debate técnico. Es un posible escándalo financiero en cámara lenta. Por eso, resulta impostergable que la Superintendencia Financiera y la Contraloría

4 Disponible en <https://www.elspectador.com/opinion/columnistas/indalecio-dangond-b-/finagro-y-banco-agrario-credito-en-crisis/>

intervengan con una auditoría profunda a Finagro y al Banco Agrario, revisando la calidad de la cartera, los criterios de aprobación y la sostenibilidad real de los programas impulsados. En el próximo gobierno habrá que ordenar una auditoría forense”.

Columna de opinión 2⁵ (resaltado fuera de texto):

“\$48 billones después... el fracaso que nadie quiere admitir

Indalecio Dangond

Indalecio Dangond

Vie, 23/01/2026 - 13:31

El Sistema Nacional de Crédito Agropecuario en Colombia es, en el papel, una maquinaria robusta: más de 50 entidades financieras, un banco de segundo piso (Finagro), una dirección especializada en el Ministerio de Agricultura, una fiducia pública (Fiduagraria), una aseguradora estatal (La Previsora), la Bolsa Mercantil de Colombia, un Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) y tres instrumentos de subsidio para interés, inversión y seguro agropecuario. Una arquitectura institucional que cualquier país envidiaría... si realmente funcionara.

Pero las cifras de Finagro para 2025 revelan una verdad incómoda: toda esta estructura, en manos del Gobierno, no logró llegar ni al 11% de los pequeños productores agropecuarios del país. De tres millones de agricultores y ganaderos, solo 314.000 obtuvieron un crédito, una vergonzosa cobertura del 10,4%. Y, sin embargo, desde el Ministerio de Agricultura celebran como victoria haber colocado \$48 billones, un 29% más que en 2024.

Ministra, Marta Carvajalino, no hay motivos para echar voladores. El titular de prensa es el estrepitoso fracaso de la prometida democratización del crédito agropecuario incluida en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno. Porque no se trata de cuánto se prestó, sino de a quién se le prestó. Y las cifras son lapidarias: **más del 75% del crédito termina en grandes empresas, Finagro apenas aporta un tímido 15,5%, y solo el 28,9% se dirige a inversión productiva. El mensaje no puede ser más claro: este modelo renuncia explícitamente a la productividad, renuncia al pequeño productor y renuncia al futuro del agro colombiano.**

La dependencia casi total de la cartera sustitutiva (84,3%) –un mecanismo de inversión forzosa–, no está cerrando brechas rurales. Confirma que el sistema opera muy bien para las necesidades de capital de trabajo en la agroindustria, grandes cadenas de alimentos y retail, pero de espaldas al desarrollo productivo. Y la concentración geográfica es igual de escandalosa: 10 departamentos acaparan el 83% de los recursos, condenando a regiones enteras a permanecer fuera del mapa financiero del país.

La consecuencia es brutal: estamos financiando operación, pero no desarrollo. Irrigamos liquidez, sí, pero de corto plazo, mientras que el agro necesita inversiones de largo aliento que permitan tecnificar, modernizar y elevar rendimientos. Si este patrón no se rompe, Colombia no solo seguirá perdiendo productores: perderá regiones completas, perderá inversión productiva y pondrá en riesgo su seguridad alimentaria.

El crédito agropecuario debería ser la gran palanca de transformación rural, el motor que impulse productividad, innovación y movilidad económica. Pero hoy opera al revés: se ha convertido en una maquinaria que reproduce desigualdades, castiga la innovación y mantiene a pequeños y medianos productores atrapados en una periferia financiera que ellos no crearon. Cuando un modelo falla de forma sistemática –y más aún cuando está en manos de funcionarios que desconocen la realidad del campo– lo responsable no es maquillarlo, sino reemplazarlo. Cambiar el modelo... y también a los funcionarios que lo han llevado al estancamiento.

Colombia no puede darse el lujo de financiar desigualdad mientras necesita producir más, mejor y más eficientemente. Mantener este esquema no sería un error técnico: sería una decisión política deliberada de condenar al agro a un rezago irreversible.

**Asesor en crédito de fomento agropecuario”.*

Estudio 1 titulado: “Mayores Oportunidades de Financiamiento Rural en Colombia” del Banco Mundial, de diciembre de 2015 (resaltado fuera de texto):

“Deberían eliminarse gradualmente los topes a las tasas de interés para pequeños productores agrícolas, y reemplazarlos con subsidios a las tasas de interés para instituciones **financieras o aumentar las inversiones obligatorias en los TDA**. Los topes a las tasas de interés contribuyen al equilibrio actual del mercado en el cual pocos productores obtienen préstamos con bajas tasas de interés, y como consecuencia de ello, la mayor parte del segmento queda desatendido. Si se procura proporcionar incentivos a las instituciones financieras privadas para que entren al segmento, estos deben eliminarse gradualmente. A fin de encontrar respaldo político y social para los cambios, es importante asegurarse de que los aumentos en las tasas no se transfieran al prestatario final o que estén acompañadas de un aumento en la oferta de préstamos para el sector.

La introducción de un subsidio para las entidades que deciden ingresar al segmento, en lugar de topes a las tasas de interés, crearía incentivos para que las instituciones financieras privadas aumenten la oferta de crédito. Los subsidios podrían asignarse a través de subastas según la tasa que se cobre a los prestatarios finales. **De manera alternativa, y en ausencia de un espacio fiscal para introducir subsidios, podrían incrementarse las inversiones obligatorias en TDA para otorgar préstamos a pequeños productores de manera progresiva, y**

⁵ Disponible en <https://www.elnuevodia.com.co/opinion/columnistas/indalecio-dangond/48-billones-des-pues-el-fracaso-que-nadie-quiere-admitir>

FINAGRO las asignaría a través de un sistema de subastas inversas. Para facilitar el ingreso de nuevos participantes interesados en préstamos para el segmento con el fin de acceder a esos recursos, FINAGRO debería tener los mismos límites para los préstamos a cooperativas de ahorro y crédito que otros bancos públicos¹⁰. Se deberá analizar más a fondo la posibilidad de permitir que FINAGRO encauce los recursos a través de instituciones de microfinanzas y otras instituciones no reguladas a medida que se obtiene experiencia en la operación con estos intermediarios a través del Fondo Rural de Microcréditos”.

Estudio 2 titulado “Misión Para la Transformación del Campo Sistema Nacional de Crédito Agropecuario - Propuesta de Reforma”, diciembre de 2014⁶.

- “FINAGRO.

...

Cabe resaltar que los recursos provenientes de los TDA son variables dado que los intermediarios financieros pueden validar sus créditos como cartera sustitutiva de inversión obligatoria, situación que se ha venido presentado en los últimos años. Como se puede observar en el gráfico 2 la cartera sustitutiva ha registrado un crecimiento muy superior al de la de redescuento en los últimos diez años. Es importante resaltar, sin embargo, que el 99,2% de las colocaciones de cartera sustitutiva han sido dirigidas a los grandes y medianos productores y los recursos de redescuento han sido dirigidos históricamente a los pequeños productores.

El aumento de los créditos validados como cartera sustitutiva implica que FINAGRO obtiene una menor cantidad de recursos provenientes de TDA (su principal fuente de ingresos) y una disminución de la liquidez de la institución, reduciendo de esta forma los recursos disponibles para colocar créditos de redescuento”. (Pág. 6 y 7)

- “Los recursos de la cartera de redescuento se pueden dirigir a donde se presentan las mayores fallas de mercado, es decir, al crédito para pequeños productores y al crédito de inversión. Una herramienta a utilizar para aumentar los recursos destinados a fomentar el financiamiento de los dos sectores que presentan las principales fallas de mercado es la variación en la ponderación de la cartera sustitutiva.

...

Por tal motivo, se recomienda fijar un límite para el porcentaje de las sustituciones de créditos de capital de trabajo de grandes productores. Es decir, del valor total de las inversiones obligatorias solo un porcentaje puede ser sustituido por créditos otorgados como capital de trabajo

a grandes productores, y el restante deberá sustituirse a créditos de pequeños y medianos, créditos de inversión de productores grandes o realizar la inversión forzosa en TDA. Así mismo, se recomienda excluir de los recursos de la cartera sustitutiva a aquellos créditos de capital de trabajo de grandes empresas dirigidos a actividades que no sean propiamente agrícolas”. (Pag 41 y 42)

Con los anteriores argumentos de importancia estratégica en Colombia del sector agropecuario y las opiniones de personas calificadas y de estudios sobre la materia, se espera con el presente proyecto, que, al fortalecer y focalizar los recursos de crédito agropecuario sustitutivo en los pequeños y medianos productores, su valor agregado y desarrollo crezca en el país.

5. Beneficios de la iniciativa.

Empleando las cifras totales de colocación del año 2025, si la destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario fuera como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores, entonces la colocación de recursos hacia el sector agropecuario en Colombia dirigido hacia los pequeños y medianos productores sería de COP\$ 26.3 billones y no de COP\$ 11.7 billones como en efecto fue (un incremento de COP\$ 14.6 billones). Así mismo, la financiación hacia grandes productores disminuiría en esta misma cuantía.

	Escenario 2025 (Colocaciones por tamaño) Billones 2025	Impacto Esperado (Colocaciones por tamaño) Billones 2025	Variación (Billones 2025)
Grande	36,37	21,70	-14,67
Pequeños y Medianos	11,72	26,39	14,67
Total general	48,08	48,08	0,00

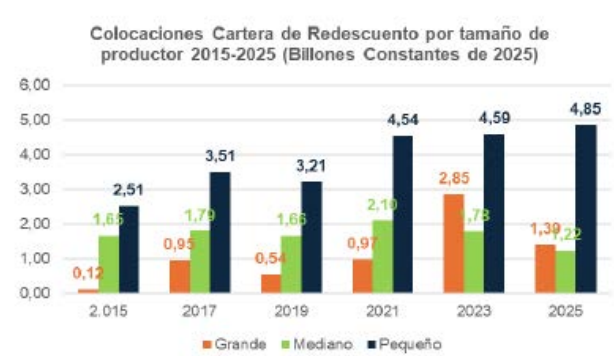
FUENTE: Cálculos propios.

Ahora bien, la presente iniciativa solo pretende modificar el parágrafo 1° y adicionar uno nuevo, del/ al artículo 26 de la Ley 16 de 1990, que trata sobre la destinación o colocación de los recursos del crédito agropecuario (cartera sustitutiva en específico). La opción de no sustituir inversiones obligatorias en Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA) y adquirir estos títulos, permanece inalterada. Con esta última posibilidad, se incorporarían recursos a FINAGRO, de conformidad con la Ley 5ª de 1973 y siguientes y se financiaría el sector, no a través de cartera sustitutiva, sino de redescuento.

Como se puede observar en la siguiente gráfica, a pesos constantes del 2025, en cuanto a la cartera de redescuento se refiere, la mayor asignación de recursos de este tipo de cartera se ha concentrado en los pequeños y medianos productores. Por ejemplo, para el año 2025, de un total de recursos de cartera de redescuento de COP\$ 7.47 billones, a los pequeños

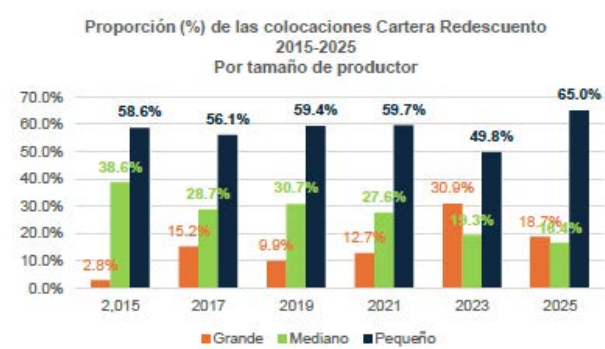
⁶ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/Sistema%20Cr%C3%A9ditos%20Agropecuario.pdf>

y medianos productores le fueron asignados COP\$ 6.08 billones y a los grandes COP\$ 1.39 billones.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

Como proporción de la totalidad de los recursos de la cartera de redescuento (cartera administrada por FINAGRO y financiada con el recaudo de los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA)), en el año 2025 el 81.3% de los recursos de este tipo fueron asignados a los pequeños y medianos productores y un 18.7% a los grandes productores.



FUENTE: Cálculos propios con información de FINAGRO.

6. Declaración de impedimento.

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, a continuación, se describen algunas circunstancias o eventos que podrían generar un eventual conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 de la misma Ley, aclarando que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos. Esta descripción es de manera meramente orientativa:

- Que, de la participación o votación de este proyecto, surja para el congresista un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª, por la financiación de pequeños o medianos productores agropecuarios.

7. Contenido del proyecto de ley.

La presente iniciativa consta de 3º artículos.

El artículo 1º adiciona un artículo nuevo a la Ley 2186 de 2022 que a su vez adiciona un inciso nuevo al párrafo del artículo 26 y dos párrafos nuevos al mismo artículo de la Ley 16 de 1990. En este artículo es donde se establece que las colocaciones sustitutivas para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario, será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores.

El artículo 2º también adiciona un artículo nuevo a la Ley 2186 que trata sobre la gradualidad que se puede ejercer para el cumplimiento del artículo precedente.

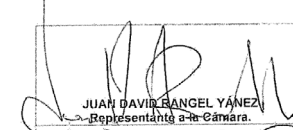
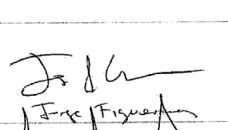
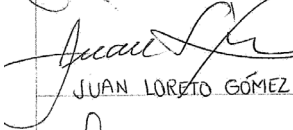
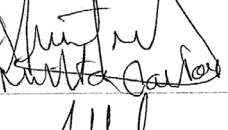
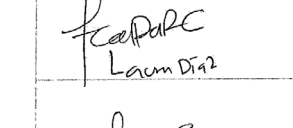
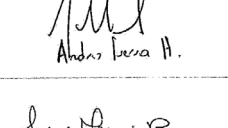
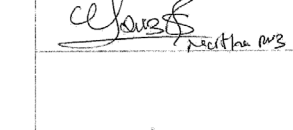
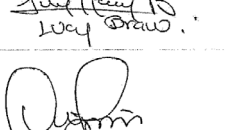
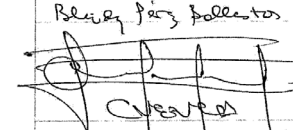
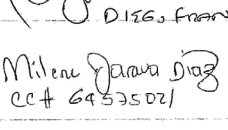
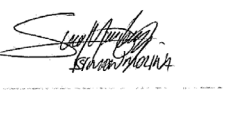
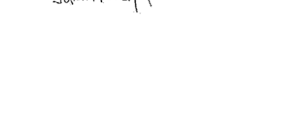
Por último, el artículo 3º, trata sobre la vigencia de la ley.

A continuación, se presenta un comparativo de la legislación actual y la propuesta:

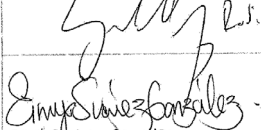
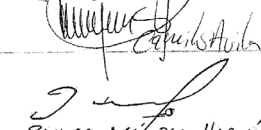
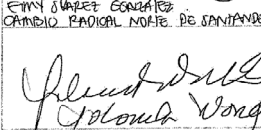
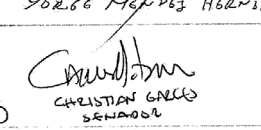
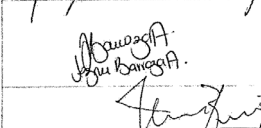
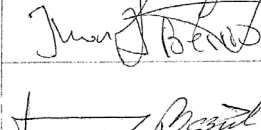
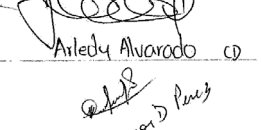
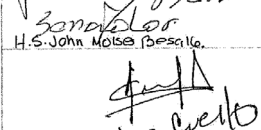
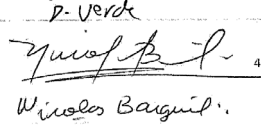
LEY 16 DE 1990 (enero 22) por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones.	LEY 2186 DE 2022 (enero 6) Por medio de la cual se fortalece el financiamiento de los pequeños y medianos productores agropecuarios	PROYECTO DE LEY NÚMERO DE 2026 CÁMARA “Por medio de la cual se adicionan dos artículos a la Ley 2186 de 2022”
Artículo 26. <i>Destinación de los recursos del Crédito Agropecuario.</i> La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las líneas de crédito que otorgarán las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, y las instituciones bancarias y financieras debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria, para conceder créditos con destino al sector agropecuario, afines y similares, tales como: - Para producción en sus distintas fases, en particular adquisición de insumos y capital de trabajo. - Para comercialización y mejoramiento de su infraestructura.	ARTÍCULO 2º. <Artículo derogado por el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023>	ARTÍCULO 1º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 2186 de 2022 el cual quedará así: <i>ARTÍCULO 2º. Adiciónese un inciso nuevo al párrafo del artículo 26 y dos párrafos nuevos al mismo artículo de la Ley 16 de 1990 “por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones”, así:</i>

- Para la adquisición de ganado vacuno destinado a la producción de leche y carne. - Para maquinaria agrícola. - Para construcción, adquisición o mejoramiento de vivienda rural. - Para adquisición y explotación de parcela cualquiera que sea la forma que ésta asuma, por parte de profesionales y técnicos especializados de conformidad con las normas que apruebe la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario - Para mejoramiento de la infraestructura predial, en particular la adecuación de tierras. - Para el establecimiento de zoocriaderos y para la captura y transporte de los productos provenientes de la pesca y la acuicultura, sean éstas marítimas o continentales. - Para plantación, conservación y explotación de los bosques y actividades afines o similares. - Para el establecimiento de cadenas de frío y en general para la transformación primaria y conservación de productos agrícolas, pecuarios, apícolas, avícolas, pesqueros, afines o similares y de acuicultura. - Para estudios de factibilidad de proyectos agroindustriales, especialmente los que propendan la conservación de alimentos y materias primas alimenticias. - Para investigación en aspectos pecuarios, agrícolas, piscícolas y de acuicultura. Parágrafo. Corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definir los bienes y servicios que podrán financiarse con cada una de las clases de crédito de que trata el presente artículo.		Parágrafo 1°. Corresponde a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definir los bienes y servicios que podrán financiarse con cada una de las clases de crédito de que trata el presente artículo. La destinación de las colocaciones sustitutivas o mecanismos alternativos para el cumplimiento de las inversiones en Títulos de Desarrollo Agropecuario será como mínimo de un 50% para pequeños y medianos productores.
		Parágrafo 2°. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá incrementar la financiación para pequeños y medianos productores agropecuarios organizados o no, a través de asociaciones o cooperativas y/o de cualquier otra forma asociativa, que desarrollen proyectos productivos. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario se articulará con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para identificar las asociaciones o cooperativas que reúnan estos requisitos con el propósito de ofrecerles

		condiciones diferenciales que se ajusten a sus posibilidades financieras. Parágrafo 3°. Los créditos agropecuarios mencionados en el presente artículo, podrán ser respaldados con garantías nacionales y/o garantías nacionales complementarias en un 90% para pequeños productores y en un 80% para medianos productores
		ARTÍCULO 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 2186 de 2022 el cual quedará así: “ARTÍCULO 3°. GRADUALIDAD. El porcentaje mínimo de destinación de recursos de los que trata el parágrafo del artículo 26 de la Ley 16 de 1990 “por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones”, se deberá alcanzar en los siguientes dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley”.
		ARTÍCULO 3° VIGENCIA La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

 JUAN DAVID BANGEL YÁÑEZ Representante a la Cámara	 Jorge Figueroa
 JUAN LORETO GÓMEZ	 María García
 Leon Díaz	 Andrés Lusa H.
 Cecilia Ruiz	 Lucy Bravo
 Reiner Pérez Ballesteros	 Diego Franco
 Mariana Díaz	 Milena Parra Díaz
 Juliana Pérez	 Simón Molina

40

 Emilio Suárez González	 Jorge Mejías Hernández
 Yolanda Wong	 Christian Gálvez
 Juan Banguela	 H's Juan Caicedo
 Juan Banguela	 Arledy Alvarado
 H.S. John Moisés Bessillo	 Oscar D. Pérez
 Jefe Celto	 María Toro
	 Wineses Banguela

41