

## PROPOSICIÓN 2.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2020 SENADO, 143 DE 2020 CÁMARA: “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PARA LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO, PESQUERO, ACUÍCOLA, FORESTAL Y AGROINDUSTRIALES”

Modifíquese el artículo 5° del Proyecto de Ley número 350 de 2020 Senado, 143 de 2020 Cámara “por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustriales”, el cual quedará así:

**Artículo 5.** Modifíquese el artículo 36 de la Ley 16 de 1990, el cual quedará así:

**Artículo 36.** Definición de pequeño productor agropecuario, otros tipos de productor y sus recursos patrimoniales. Para los fines de la presente ley, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá los conceptos de pequeño productor, otros tipos de productores agropecuarios y sus recursos patrimoniales; para lo cual, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

1. El enfoque de género, derivados de las especiales condiciones de las mujeres campesinas cabeza de familia productoras rurales.
2. El enfoque territorial, entendido como las particularidades y especiales dificultades que experimentan los productores rurales, tales como habitar los municipios con mayores índices de pobreza multidimensional, o municipios con mayor afectación por la violencia o municipios con mayor presencia de cultivos de uso ilícito o economías ilegales.

## SUSTENTACIÓN DE LA PROPOSICIÓN

La Comisión Nacional de Crédito Agrario dentro de sus facultades como instancia responsable del Sistema Nacional de Crédito Agrario tiene a su cargo la formulación de las políticas públicas en materia de crédito para el sector agropecuario, por lo cual se considera pertinente formular la proposición, en el sentido de incluir como criterios de definición del concepto de pequeño y mediano productor, los enfoques territoriales y de género, dado que serán estas definiciones la puerta de acceso al sistema de alivios, y resulta vital que al hacer este ejercicio se tenga en cuenta las especiales circunstancias que rodean el contexto de las comunidades campesinas en territorios en donde las condiciones de pobreza multidimensional, las afectaciones de la violencia y la presencia de economías ilícitas, hacen necesarios los planes de intervención específicos para atender a los productores

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8-68 Of. 103 Tel: 3823103/04

[guillergarcia@hotmail.com](mailto:guillergarcia@hotmail.com) / [www.guillermogarciarealpe.com.co](http://www.guillermogarciarealpe.com.co)

agropecuarios que allí se ubican, así como las condiciones que rodean a las mujeres campesinas cabeza de familia en la producción rural y que hacen necesario también una mirada diferenciadora que permita una mejor atención.

Resulta importante resaltar que entidades financieras como el Banco Agrario han venido avanzando en gestiones y acciones prácticas que han redundado en la extensión de servicios y beneficios a las comunidades campesinas más pobres del país, con lo cual se aborda uno de los problemas que afecta a los pequeños productores campesinos como es la falta de oficinas, sitios y canales de atención, lo cual es una clara muestra de los avances que se tienen que dar en temas de acciones afirmativas respecto de productores ubicados en zonas del país que requieren especial atención habida cuenta de las condiciones de los territorios en donde están ubicados.

Es así como en la práctica los usuarios campesinos de los municipios mencionados tuviesen el problema que no tenían un banco en sus pueblos, lo que traducía que o bien el acceso al crédito les fuese inaccesible, o bien tuviesen que hacer largos traslados hasta sitios en donde existieran oficinas. Frente a lo anterior se han dado avances por parte del Banco Agrario quien tomó la medida desde junio de 2020 de aumentar la presencia de corresponsales bancarios en las zonas rurales. Es así como el banco dispondrá de más de 600 corresponsales bancarios para la recepción de solicitudes de crédito en los municipios, especialmente aquellos más golpeados por el conflicto y que están priorizados en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), lo cual confirma la necesidad de extender este servicio a los municipios más pobre, más afectados por el conflicto armado y con mayor presencia del cultivos ilícitos y economías ilegales<sup>2</sup>.

Sin embargo, no solo la presencia física de las establecimientos de crédito es suficiente para lograr la activación del sector agropecuario en el segmento de los pequeños productores agropecuarios, así como de otro tipo de productores del sector que por sus especiales condiciones no deben ser definidos solamente por parámetros objetivos como el valor de sus activos o de su patrimonio, sino que también tenga en cuenta aspectos subjetivos como el género respecto de las mujeres campesinas cabeza de familia, o de las condiciones particulares de los territorios en donde las comunidades campesinas asumen el desafío de desarrollar su actividad con muchos factores en contra, como la pobreza multidimensional arraigada, la afectación por el conflicto armado o las dificultades derivadas de la instalación de economías ilegales.

---

<sup>2</sup> Semana Rural, 2020, "Gobierno anuncia plan de choque para darles crédito a los campesinos", recuperado de <https://semanarural.com/web/articulo/gobierno-anuncia-plan-de-choque-para-darles-creditos-a-los-campesinos/1470>

Frente al concepto de mujer rural cabeza de familia, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-184 de 2003<sup>3</sup>, indicó que es aquella mujer que se encuentre dentro de las siguientes condiciones o circunstancias

“(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”.

Respecto de la facultad del legislador de llevar adelante desarrollos normativos encaminados a formular acciones afirmativas, en la misma Sentencia la Corte Constitucional<sup>4</sup> manifestó no solo su pertinencia, sino la obligatoriedad de adelantarlas, manifestando lo siguiente:

“Por eso, es necesario distinguir entre dos grandes tipos de acciones afirmativas adoptadas por el Estado, particularmente por el legislador. En primer lugar, las acciones afirmativas pueden encontrar fundamento en los incisos finales del artículo 13 de la Carta según los cuales “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. || El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.” En estos casos, el constituyente no indicó de manera específica quiénes podrían ser beneficiarios de estas medidas favorables, sino que señaló criterios materiales para justificarlas, como la marginación de un grupo o la debilidad manifiesta de una persona por su condición económica. Por eso, el legislador puede escoger los sujetos beneficiarios de tales acciones afirmativas. En segundo lugar, las medidas favorables pueden encontrar soporte constitucional en varias normas superiores que protegen de manera especial a ciertos sujetos, como sucede con las personas de la tercera edad, (artículo 46, CP.), los discapacitados (art 47, CP.), los adolescentes (art 45, C.P.), los niños y niñas (art 44, CP.) y las mujeres (art 43, CP.), por citar algunos ejemplos. En estos casos, el constituyente indica de manera expresa cual es el grupo de sujetos que puede ser beneficiado por una acción

<sup>3</sup> Sentencia C-184 de 2003, MP: Dr. Manuel José Cepeda, recuperada de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-184-03.htm>

<sup>4</sup> Ídem.

afirmativa y, en ocasiones, en qué consiste dicha acción, cuál es su finalidad o cuáles son las condiciones específicas en que éstas son constitucionalmente justificadas.”

De acuerdo con el documento de diagnóstico para la reforma del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se plasma como “los pequeños productores son los principales usuarios del Fondo Agropecuario de Garantías. Esto ocurre dado que esta población, en condiciones normales, no podría acceder a recursos de crédito ya que en su mayoría no cuentan con el colateral requerido por los bancos. Dado lo anterior, al ser el BAC la institución con el mayor enfoque en este tipo de productores, tiene una alta dependencia sobre la garantía (en 2013 el 93% de los créditos colocados por el Banco estaban garantizados). Esta situación ha desincentivado al banco para llevar a cabo análisis de riesgo rigurosos e instrumentos adecuados para el manejo de su riesgo crediticio, ya que incluso puede garantizar hasta el 100% del valor del crédito a través de este instrumento”<sup>5</sup>.

Lo anterior hace necesario aplicar enfoques diferenciados respecto de la formulación de políticas crediticias dirigidas a poblaciones que requieren acciones particulares, dadas sus especiales condiciones derivadas de su género, o del territorio en donde tienen el domicilio de su actividad agropecuaria.

Presentada por:



**GUILLERMO GARCÍA REALPE**  
Senador de la República



**ANDRÉS CRISTO BUSTOS**  
Senador de la República



**JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ**  
Senador de la República



**TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ**  
Senador de la República

<sup>5</sup> DNP, “Misión para la Transformación del Campo”, recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/Sistema%20Cr%C3%A9dito%20Agropecuario.pdf>