

Bogotá D.C., 4 de junio de 2021

Senador

**GUILLERMO GARCÍA REALPE**

**PRESIDENTE**

**COMISIÓN QUINTA, CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

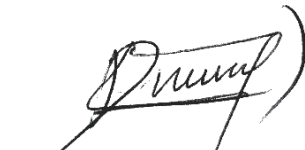
Ciudad

**REF:** Informe de Ponencia para primer debate en el Senado de la República del proyecto de ley No. 363 de 2020 Senado, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS PARA PROMOVER, GARANTIZAR, DESARROLLAR Y CONSOLIDAR LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

Cordial Saludo.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta, Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª, de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante esta Comisión, del proyecto de ley No. 363 de 2020 Senado, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS PARA PROMOVER, GARANTIZAR, DESARROLLAR Y CONSOLIDAR LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

De los congresistas;



**DIDIER LOBO CHINCHILLA**  
Senador de la República  
Coordinador Ponente



**Maritza Martínez Aristizábal**  
Senadora de la República  
Ponente



**Sandra Liliana Ortiz Nova**  
Senadora de la República  
Ponente



**Miguel Ángel Barreto Castillo**  
Senador de la República  
Ponente



**José Obdulio Gaviria Vélez**  
Senador de la República  
Ponente



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NO. 363 DE 2020, SENADO

*“Por medio de la cual se implementan medidas para promover, garantizar, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar y se dictan otras disposiciones”*

### TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Congresual.

**Autores:** *Senadores:* RICHARD AGUILAR VILLA, SANDRA LILIANA ORTÍZ NOVA, GUILLERMO GARCÍA REALPE. *Representantes a la Cámara:* H.R. FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN, LUCIANO GRISALES LONDOÑO, NILTON CÓRDOBA, RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS.

### ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue radicada el 24 noviembre de 2020 ante la Secretaría General del Senado de la República, por Senadores y Representantes miembros del Frente Parlamentario contra el Hambre liderado por la FAO, siendo publicada en la Gaceta del Congreso, No. 1388, de 2020.

Con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, y en atención a lo establecido en el artículo 150, de la Ley 5, de 1992, el Secretario de la Comisión Quinta, Constitucional Permanente nos notificó, mediante oficio, nuestra designación como ponentes de este proyecto, razón por la cual hoy presentamos el Informe de Ponencia para Primer Debate ante esta célula legislativa, dándole cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 153, de la referida Ley 5.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. LA ECONOMÍA CAMPESINA

A pesar de la dificultad propia de construir una definición de Economía Campesina<sup>1</sup> pueden identificarse durante la segunda mitad del siglo XX varias definiciones que buscan precisar una serie de rasgos distintivos (o tipos ideales), que permiten entenderla como un modo de producción diferente de la economía empresarial, debiendo tener en cuenta otras categorías de análisis para llegar a su definición como lo son: el origen de la fuerza de trabajo, la tecnología empleada, el tipo de vinculación al mercado y, en algunos casos, las relaciones territoriales y culturales propias del sujeto asociado a ella, a saber, el campesinado.

Es así como la Economía Campesina se define como un sistema económico desarrollado por campesinos (as), cuyo principal objetivo es el de producir lo necesario para su subsistencia y la de su familia, lo que no descarta que genere excedentes, fruto de su trabajo y el de su núcleo familiar, para ofrecerlos al mercado. Enunciación de la cual se destacan dos clases: la primera, la *economía campesina funcional*, desarrollada por campesinos que derivan su ingreso de la operación de Unidades Agrícolas Familiares (UAF), que, según la definición de la Ley No. 160 (1994), tiene como objetivo la reproducción material y social del campesino y de su núcleo familiar, en la que generalmente el campesino no vende su fuerza de trabajo al mercado o lo hace ocasionalmente y demanda permanentemente u ocasionalmente insumos agrícolas y de crédito. Y la segunda es la *economía campesina de subsistencia* que se caracteriza porque los campesinos derivan sus ingresos de la venta de su fuerza de trabajo, adicionalmente explotan una pequeña parcela para autoconsumo y demandan ocasionalmente insumos agrícolas y crédito.

Por otro lado, la Revista *Cepal* definió a la Economía Campesina como “...aquel sector de la actividad agropecuaria nacional donde el proceso productivo es desarrollado por unidades de tipo familiar con el objeto de asegurar, ciclo a ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo o, si se prefiere, la reproducción de los productores y de la propia unidad de producción” (Schejtman, 1980. pp. 123). A lo anterior se suma la alta intensidad en el uso de mano de obra, así como su carácter parcialmente mercantil, refiriéndose a formas de intercambio no monetarias.

---

<sup>1</sup> Dificultad explicada “(...) [por] los modos diversos de relacionarse con la también eco diversa naturaleza, que se expresa en multiplicidad de patrones tecnológicos, productivos, societarios y simbólicos. [Y por] las modalidades oblicuas e inestables con que los campesinos se insertan en el sistema mayor, de las que resulta un polimorfismo socioeconómico extremo que va del trabajador asalariado al autoconsumo, pasando por la agricultura comercial asociativa” (Bartra, 1982).

Debe tenerse en cuenta que la expresión reproducción de sus condiciones de vida refiere aquí a la generación de los medios de sostenimiento de todos los miembros de la familia que incluye un fondo cuyo propósito es reponer los medios de producción empleados, contar con un recurso para la atención de eventualidades, así como con la capacidad adquisitiva para acceder a productos y servicios que no pueden ser asegurados por la explotación familiar del predio y el autoconsumo.

A lo dicho hasta el momento puede sumársele un argumento más contemporáneo y propio de los contextos latinoamericanos, siendo este, el papel que juegan las Economías Campesinas y la Agricultura Familiar en la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria, así como en la construcción de autonomías nacionales referidas al conjunto del proceso agroalimentario. Este cambio es en el que los esquemas agrupados llegan a crear una viabilidad en la Economía Campesina intentando reforzar las falencias o problemas que se generan a nivel individual como lo es el acceso al mercado, la competencia en precios y el traslado del producto.

La Economía Campesina en relación con la Agricultura Familiar no sólo se refiere a un modo de producción, sino que también hace parte de un sistema de objetos y signos propios del campesinado y de sus múltiples expresiones locales y regionales, los cuales configuran formas de organizar, explicar y describir el mundo, así como el conjunto de sus acontecimientos y procesos (Santacoloma, 2015).

El Instituto Colombiano de Antropología e Historia elaboró el documento Elementos para la conceptualización del campesino en Colombia (Icanh, 2017), cuya tesis que inaugura este documento es la idea de que el (...) campesinado se constituye históricamente, y que su génesis y transformación están relacionadas con el proceso de acumulación de capital de cada periodo histórico y con las distintas formas de vida campesina asociada a ellos. A este enunciado le siguen cuatro (4) dimensiones entre las que cabe resaltar la dimensión económico-productiva del campesinado, la cual emerge de una relación de trabajo especial con la tierra como recolectores, cultivadores y criadores, de tal suerte que, la relación de la vida campesina con su cualidad como productores de alimentos, valores de uso y materias primas, es central. La relación de trabajo con la naturaleza, implicando manejos de la biodiversidad para la producción de alimentos y desempeño de servicios, constituye esta dimensión del campesinado, así como las formas diversas de tenencia de la tierra y su

actividad económica multiactiva y altamente diversificada, en correspondencia con los contextos locales y regionales (Icanh, 2017, pp. 5).

## **2. LA AGRICULTURA FAMILIAR**

En la última década se ha venido desarrollado una oleada de cambios relacionados al desarrollo rural en todo el mundo (Milone et al., 2015), la cual se ha enfocado en intereses globales con miras a la búsqueda de la sostenibilidad ambiental, la seguridad y soberanía alimentaria, la agricultura sostenible y una inminente preocupación por lograr superar la pobreza y desigualdad rural existente. Todos estos son, a su vez, intereses plasmados en la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El surgimiento de la categoría Agricultura Familiar ha llegado a ser parte de estos nuevos cambios y transformaciones para lograr la movilización de las organizaciones rurales alrededor del mundo en búsqueda del reconocimiento y aporte del campesinado a los propósitos globales ya antes mencionados. Como resultado, se ha logrado visibilizar a cerca de 500 millones de personas en el mundo, que producen alrededor del 80% de los alimentos (Graeub et al., 2016).

Se estima que cerca del 70% de los alimentos en el mundo son producidos por las familias vinculadas a la Agricultura Familiar, y de los 3.000 millones de habitantes rurales en los países en desarrollo, 2.500 millones pertenecen a núcleos familiares dedicados a la agricultura, generando consigo contribuir y estabilizar la población en zonas rurales, a preservar los valores culturales y regionales de sus antepasados y generar renta y consumo (FAO, 2014<sup>a</sup>; FAO, 2014<sup>b</sup>).

Como bien lo menciona la FAO, la importancia que tiene la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe llega a ser un aspecto preponderante para las economías debido a que las explotaciones agrícolas familiares representan el 81,3% del total de fincas de la región; y provee, a nivel país, entre el 27% y el 67% del total de la producción alimentaria; llega a ocupar entre el 12% y el 67% de la superficie agropecuaria, emplea el 57% del total de mano de obra demandada por el sector agropecuario nacional, y aproximadamente el 70% de la producción nacional de alimentos con una participación del 41% en el valor de la producción sectorial (FAO, 2014<sup>b</sup>; FAO, 2016)

De manera adicional, es necesario conocer el cambio que ha tenido la agricultura campesina, familiar y comunitaria colombiana. Como bien lo muestra el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018, pp. 121 - 122), 3,1 millones de personas pertenecen a la agricultura campesina, lo que representa el 61,2% de las personas de las Unidades Productivas (UP) y el 74,1% de las personas de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA).

De acuerdo con el informe del Dane (2016) sobre el Tercer Censo Nacional Agropecuario de 2014, se censaron más de 113 millones de hectáreas, las cuales se encuentran representadas en más de 4 millones de predios rurales, de los cuales el 76,7 % de las viviendas rurales están ocupadas y en su mayoría ubicadas en Unidades Productoras Agropecuarias (UPA). Señala el censo hay 2,7 millones de productores, de los cuales 73,3% son productores residentes. Los departamentos con más habitantes en sus áreas rurales son Boyacá, Cundinamarca y Nariño, los cuales tienen 35,3% de la población; sin embargo, las condiciones de vida no son las mejores, ya que 16% de las viviendas no cuentan con servicios públicos y 17,8% estaban desocupadas según los datos.

### **3. EL DESARROLLO RURAL Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DESDE UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL**

En el marco de la transformación constitucional e institucional que significó la Constitución de 1991, se expide la Ley 160 (1994), por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. En ella se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones, en cuyo artículo 1° se establece “(...) es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios (...)” y a otros servicios públicos rurales, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina. En este mismo artículo se precisa como objeto de la ley lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina; de igual manera, eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinas, así como elevar el nivel de vida de esta población.

Teniendo en cuenta el referido artículo 1° de la Ley 160 (1994), puede afirmarse de la misma que es una expresión o desarrollo de los artículos superiores 64, 65 y 66, cuyo alcance fue señalado en la Sentencia C-021 de 1994, así:

*“(...) particularmente, los artículos 64, 65 y 66 de la Carta Política tienen el carácter de ordenamientos programáticos, que constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente dar prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las obras de infraestructura física en el campo (...)”*

El contenido normativo en cuestión entraña el diseño de una estrategia global del desarrollo rural que el constituyente configuró como un cometido estatal destinado a lograr el crecimiento del sector campesino y, consecuentemente, un mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población rural. Y es que es necesario mencionar que el desarrollo de este crea una alternativa eficiente para generar empleo, disminuir los costos de transacción y amortiguar los efectos provocados por la volatilidad de precios.

De este orden programático es necesario resaltar el artículo 65 de la Carta Política, que se transcribe a continuación:

***Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad (C.P. 1991).***

La Corte Constitucional al referirse a este artículo superior ha definido mediante Sentencia C-644 (2012) que la especial protección del Estado a la producción de alimentos implica asumir la seguridad alimentaria como principio y, por esa vía, exigir al Estado la protección e impulso de la producción de alimentos. De manera adicional, la sentencia previamente citada y soportándose en otros desarrollos jurisprudenciales (Sentencias C-506, 1992; C-

864, 2006), indica que tal orientación debe llevar a la consolidación del mercado interno, pues *vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del texto superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa tomando en consideración la conservación y el equilibrio del ecosistema para el beneficio de las generaciones*. La población es la sociedad colombiana y, por tal circunstancia, en la producción de alimentos debe primar el mercado interno, entendiendo este como la capacidad de cumplir sus objetivos sociales y al mismo tiempo ser sostenibles dentro del mercado.

Vale la pena retomar otro elemento contemplado en dicha sentencia C-644 (2012), siendo este, la definición de campo, entendido por el alto tribunal como la realidad geográfica, regional humana, cultural y económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí mismo representa. Ahora bien, ¿cuáles son estos valores? La sentencia no da margen de interpretación y es clara, es decir, que tales valores están asociados a la finalidad del campo, siendo esta la actividad agropecuaria ejercida por la población campesina que tiene en el campo su espacio natural.

A la necesidad de la protección de la producción de alimentos por parte del campesinado, actividad que debe ser protegida y consolidada por el Estado en tanto es su deber constitucional, puede sumársele el argumento de la eficiencia económica de esta población bajo la premisa de que “los pequeños/as productores/as son un motor de la economía que genera empleo e ingresos en el área rural y constituyen un factor clave para la seguridad alimentaria en la región y es un sector ineludible para avanzar en la superación de la pobreza y la desigualdad” (Bernal, 2013, p.6), o como lo menciona la FAO (2012) el crecimiento agrícola, es un factor efectivo tanto para el desarrollo económico como para la reducción de la pobreza, mediante el incremento de la productividad al interior de las pequeñas unidades de producción.

#### **4. LA REALIDAD RURAL COLOMBIANA**

Como bien lo muestra el Informe de Desarrollo Humano 2016 realizado por el PNUD, “el mundo puede dividirse en dos categorías: aquellos países que cuentan con más población urbana que rural y aquellos que no. Colombia se encuentra aún entre los primeros, debido

a que solo un poco más del 30% de su población reside lejos de las grandes ciudades, en el campo, y es dependiente en su mayoría de economías relacionadas con el sector primario. Los municipios rurales, además, ocupan la vasta mayoría de la superficie del país” (PNUD, 2016). Asimismo, es necesario mencionar que la Agricultura Familiar desempeña un papel crucial en el abastecimiento de alimentos básicos en la mayoría de los países (FAO, 2014<sup>a</sup>).

A pesar de los mandatos constitucionales reseñados en el acápite anterior, la realidad del sector agropecuario y, en particular, de las Economías Campesinas y de la Agricultura Familiar no se corresponde, en modo alguno, con los mismos:

De acuerdo a la Encuesta Nacional Agropecuaria 2019 realizada por el Dane (2020<sup>a</sup>) el total del uso del suelo fue de 50,1 millones de hectáreas. Según su uso, el 77,9% (39 millones de hectáreas) está destinado a usos pecuarios; seguido de los bosques con 10,3% (5,1 millones de hectáreas); el uso agrícola con 9,2% (4,6 millones de hectáreas) y otros usos con una participación del 2,6% (1,2 millones de hectáreas). De estos se destaca que, el área destinada a cultivos permanentes es de 3 millones de hectáreas en el uso agrícola, el área en pastos y forrajes con 22,9 millones de hectáreas en el uso pecuario y el área en bosques naturales con 4,6 millones de hectáreas.

La categoría pastos o rastrojos está relacionada con la ganadería, la cual, en su mayoría, se desarrolla de manera extensiva. Aunque para el 2019, según cifras del Dane (2020<sup>a</sup>), se había dado una disminución en las hectáreas “improductivas”, esta era mínima y no se había logrado un avance significativo en la optimización de estas hectáreas. Preocupa entonces que la mayoría de la tierra apta para el cultivo de alimentos y, por tanto, para la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria siga siendo improductiva.

Así mismo, de los 8,6 millones de hectáreas reservadas a uso exclusivamente agrícola, el 38,36% (3,2 millones de hectáreas) están asociadas a cultivos agroindustriales, el 24,27% (2 millones de hectáreas) a la producción de papa y plátano y el 7,22% (621 mil hectáreas) a plantaciones forestales, es decir, el 69,85% de esta área, más de la mitad, no se la puede asociar con las Economías Campesinas o a la Agricultura Familiar, a pesar de que las mismas siguen produciendo cerca del 70% de los alimentos que se consumen en la canasta básica familiar (Dane, 2016). Es necesario recalcar que la Encuesta Nacional Agropecuaria de 2019 indicó que la producción total registrada fue de 63,2 millones de toneladas, de las cuales

66,7 % (42,2 millones de toneladas) correspondieron al grupo de agroindustriales; 10,6% (6,7 millones de toneladas) a frutales; 10,1% a tubérculos y plátano; 7,0% (4,4 millones de toneladas) a cereales; 4,8% (3 millones de toneladas) a hortalizas, verduras y legumbres; y 0,7% (448 mil toneladas) a árboles frutales dispersos (Dane, 2020<sup>a</sup>).

A lo largo de los últimos años se ha dado un aumento de las hectáreas focalizadas al sector de agricultura, demostrándose así que este sector puede llegar a tener un impacto positivo en la economía, como se puede observar en las cifras del Dane (2020<sup>b</sup>), las cuales revelan que en el primer trimestre de 2020, el Producto Interno Bruto (PIB) del sector agropecuario se ubicó seis puntos porcentuales por encima del mismo trimestre del año pasado (0,9%), además de ser la variación más alta de los últimos 15 años para un primer trimestre; los cultivos con mayor incidencia fueron: plátano (35%), maíz (29,4%), arroz (20,9%), huevo (13,4%) y papa (11,2%). Ahora bien, el crecimiento de cultivos (sin café) y ganadería tienen un peso muy alto en la economía, 61% y 24% respectivamente, mostrando consigo la dinámica que ha tenido el sector, garantizando un abastecimiento adecuado durante la pandemia generada por el coronavirus Covid-19.

## 5. OBSTÁCULOS PARA EL DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA

El sector rural, en específico la Agricultura Familiar y la Economía Campesina, no ha llegado a considerarse un sector estratégico del país. Por lo cual, uno de los retos es mantener la liquidez en el campo a través de las líneas especiales de crédito, el apoyo a la siembra y la extensión agropecuaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018).

A este panorama se suma la tendencia creciente de importación de los bienes de consumo. Según cifras del Dane (2018<sup>a</sup>; 2019<sup>a</sup>), el país importó en 2018, 12 mil millones de dólares CIF (representa el 23,6% del total de participación) en bienes de consumo, y en 2019, 12,5 mil millones de dólares CIF (23,8% del total de participación). Este comportamiento se debió principalmente al aumento de las importaciones de cereales y preparados de cereales (12,5%), legumbres, hortalizas, plantas, raíces y tubérculos (10,42%) (Dane, 2019<sup>b</sup>).

Los cereales están posicionados dentro de los 10 capítulos del arancel de aduanas con mayores compras externas. En 2019, este capítulo registró importaciones por más de 1,8

millones de dólares y aumentó 12,5% comparado con 2018. En cuanto a volumen de carga, este producto movilizó más de 8,4 millones de toneladas en 2019, lo que equivalió a un aumento del 10,2% con respecto a 2018, y representó el 22% del total de carga importada a Colombia. Desde 2013, año en que se implementó el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, la compra de cereales a este país aumentó a cerca de 1,1 miles de millones de dólares CIF, inversión que bien podría ser redirigida al fortalecimiento de los pequeños productores nacionales (Dane, 2018<sup>b</sup>; Dane, 2019<sup>b</sup>).

Por otro lado, no son pocos los documentos que dan cuenta de la precariedad a la que han sido sometidas las comunidades y poblaciones del campo colombiano y sus sistemas de producción, incluyendo en las variables de análisis y descripción los efectos de un conflicto social y armado prolongado, el cual, en su mayoría, ha tenido lugar en los territorios rurales.

A pesar de la importancia que tiene el campesinado en el territorio nacional, este sector ha tenido distintos factores de orden estructural que han marcado su suerte, especialmente la concentración de la tierra, la violencia y el desplazamiento, generando un impacto negativo y obstaculizando el desarrollo de la población campesina.

Sin duda, el desplazamiento forzado y el despojo de tierras han dificultado el desarrollo de la Colombia rural. Entre 1985 y 2012, las tierras despojadas o forzadas a dejar en abandono por causa del desplazamiento ascendieron a 6,5 millones de hectáreas (cifra equivalente al 15% de la superficie agropecuaria del país) (Unhcr, 2012). De acuerdo con Restrepo (2014), los estudios de la Unidad de Restitución de Tierras indican que hubo abandonos forzados o despojos de tierras en 1.080 municipios, con una desigual densidad, de los cuales 78 municipios presentan una alta densidad siendo los más afectados con 150.806 casos y entre 1.000 a 8.000 predios abandonados y posiblemente despojados. Un total de 81 municipios presentan densidad media, registran 56.219 casos y entre 500 y 1.000 predios abandonados y posiblemente despojados. Otros 256 municipios presentan densidad baja con 58.502 casos y entre 100 y 500 predios abandonados y posiblemente despojados, y 665 municipios presentan 18.642 casos con menos de 100 predios abandonados y posiblemente despojados.

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) relata los momentos de despojo de los campesinos; en su informe *Una nación desplazada*, calcula que entre 2005 y 2014, el número de personas desplazadas alcanzó los 2'996.196, casi los mismos habitantes de una

ciudad como Medellín” (CNMH, 2020). “El investigador Alejandro Reyes recalca en su informe de Tierras, que el principal impacto del conflicto armado sobre la tenencia de la tierra “es la sustitución del control estatal por los grupos armados irregulares”, quienes desplazaron al menos a la mitad del campesinado de las regiones bajo su dominio, en muchos casos para entregarles esas tierras a terceros, y además subordinaron los derechos de propiedad a la tributación.

El índice Gini, que mide el grado de concentración de la tierra, muestra un valor de 0,89 para Colombia en el 2018 (Semana Rural, 2019), siendo 1,0 el valor de mayor inequidad en su distribución; este valor convierte a Colombia en el país con la mayor concentración en la tenencia de tierra en América Latina. Según el informe Radiografía de la Desigualdad de Oxfam (2018), en Colombia el 1 % de las fincas de mayor tamaño tienen en su poder el 81 % de la tierra colombiana, el 0,1 % de las fincas que superan las 2.000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra, el 42,7 % de los propietarios de los predios más grandes dicen no conocer el origen legal de sus terrenos y más del 67 % de la tierra productiva está concentrada en el 0.4 % de las explotaciones.

Otra de las dificultades a las que se enfrentan los campesinos es el alto índice de pobreza: para 2019, el Dane (2020<sup>9</sup>) registró una población total de 48,2 millones de personas, de las cuales se estima que 5,2 millones habitan en los centros poblados y rurales dispersos en situación de pobreza y 2,1 millones viven en pobreza extrema. Este escenario de pobreza rural afecta de manera especial a dos grupos de agricultores, los sin tierra y aquellos poseedores de predios menores a 3 hectáreas; estos grupos conforman la clase jornalera rural, con condiciones laborales precarias (Jiménez. A., 2012).

Adicionalmente, la falta de agua potable, así como la falta de agua para sus cosechas, es otro de los problemas que afecta a los campesinos, debido a esto, se han visto obligados a presenciar la pérdida de sus cosechas, sumándosele a ello el riesgo que corren al consumir agua no apta para consumo humano.

En el caso de Antioquia, “en solo una de cada cuatro viviendas campesinas del departamento no hay que hervir el agua para consumirla. El resto —unas 411.240, según el Departamento de Planeación de Antioquia, el 74,16 % del total en áreas rurales— no disfruta de acueductos que potabilicen el líquido” (Jiménez. J., 2019). Es evidente que los campesinos en Colombia sufren por el agua y no solo a causa de los fenómenos naturales,

sino por los escasos recursos y los precarios acueductos que se tienen en algunas zonas; incluso, hay poblaciones que no cuentan acueducto cercano como las comunidades indígenas, cuyos miembros deben recorrer largas distancias para conseguir el preciado líquido, bebederos que en muchas ocasiones comparten con los animales que habitan el área.

Boyacá y Sucre son de los departamentos más afectados por la falta del recurso hídrico. En carrotanques les es suministrado el líquido a sus habitantes, aunque no es suficiente para cubrir sus necesidades. Autoridades hacen llamado para racionalizar el uso del agua (Semana Sostenible, 2020). Estos dos departamentos son solo un ejemplo de lo que sucedió en febrero de 2020, donde muchos campesinos perdieron sus cosechas por falta de agua para sus cultivos.

## **6. LEY 2046 DE 2020**

La ley sancionada por el gobierno cuyo objeto establece “por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC) en los mercados de compras públicas de alimentos”.

Es una apuesta de desarrollo rural que establece entre otros factores la obligatoriedad de las entidades que con recursos públicos contraten la adquisición y entrega de alimentos, quienes tendrán la obligación de adquirir localmente alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales en un porcentaje mínimo de 30% del valor de los recursos destinados a la compra de alimentos.

## **7. LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR**

La Agricultura Familiar abarca numerosos grupos sociales que incluyen a familias de pequeños agricultores, silvicultores, pescadores, pastores, pueblos indígenas y comunidades locales (FAO, 2019); estos grupos son los principales productores de

alimentos y hoy en día cumplen un papel de vital importancia para la soberanía alimentaria y el desarrollo sostenible.

En 2015, Colombia como país miembro de la ONU firmó los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. El presente proyecto de ley, sin duda, permite al país avanzar específicamente en la consecución de tres de ellos, que se describen a continuación:

### **7.1 Hambre Cero**

Este objetivo busca poner fin al hambre garantizando la seguridad alimentaria y permitiendo la mejora de la nutrición mediante la agricultura sostenible.

Dentro de las principales metas de este objetivo se encuentra el acceso universal a alimentos seguros y nutricionales, duplicar la productividad y los ingresos de pequeños productores de alimentos, prevenir restricciones al comercio agrícola, prevenir distorsiones del mercado y subsidios a la exportación, entre otros.

El cumplimiento de este objetivo es vital para eliminar la desnutrición infantil que según el estudio del estado mundial de la infancia 2019 mostro que la tasa de mortalidad de menores de cinco años durante 1990 cobró la vida de 35 niños y niñas por cada 1.000 nacidos vivos, posteriormente para el 2000 fueron 25 niños y niñas, y para el 2018 tomado como último año de análisis cobró la vida de 14 niños y niñas menores de cinco años por cada 1.000 nacidos vivos para un promedio de 52.220 muertes entre niños y niñas para el 2018, logrando una reducción de la tasa anual de mortalidad del primer y último año de estudio (2000-2018) del 3,1%. (UNICEF, 2019, p. 194-198).

### **7.2 Reducción de las desigualdades**

Este objetivo busca reducir la desigualdad de ingresos, promover la inclusión social, económica y política universales, resultando de gran interés para Colombia toda vez que hoy por hoy se consolida como uno de los países más desiguales del mundo, siendo la segunda economía con mayor desigualdad en distribución del ingreso en la región (Cepal, 2019)

Tal desigualdad se incrementa en las zonas rurales, donde se concentra la pobreza. Además, la falta de bienes públicos dificulta la garantía de derechos, lo cual hace que sea

indispensable pensar en las comunidades rurales de las regiones más apartadas para que estas puedan salir adelante e ir cerrando las brechas económicas entre quien habitan las zonas rurales y urbanas.

### **7.3 Producción y consumo responsable**

Con este objetivo se quiere garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles y para lograrlo se busca que las comunidades tengan acceso a los alimentos y que estos sean producidos y comercializados de manera responsable.

Como meta de este objetivo se tiene la implementación del Marco de Consumo y Producción Sostenible que busca que las ciudades se articulen con las zonas productoras de alimento, dándole un reconocimiento especial al pequeño productor y a sus comunidades como principales productores de alimentos.

Es por esto que fortalecer la Agricultura Familiar permite que Colombia avance en la reducción del hambre y se consolide como un referente internacional en materia de producción agrícola y erradicación de la desnutrición.

## **8. CONCLUSIONES**

El campesino es un sujeto de derechos y lastimosamente las políticas agrarias que han sido implementadas en el país, hasta el momento no han llevado a un desarrollo organizacional y bien estructurado de esta forma solidaria de organización, que tiene como único fin satisfacer las necesidades de sus miembros y fundarse en un proceso productivo de cooperación autónoma, siendo necesario un reconocimiento político, social, cultural y económico.

En consecuencia, con el mandato constitucional y con el propósito de adelantar iniciativas legislativas que hagan posible un mínimo de justicia económica para el campesinado, es que tiene lugar este proyecto de ley, el cual tiene por objeto promover, proteger, desarrollar y consolidar la economía campesina y la agricultura familiar, potenciando las capacidades productivas, asociativas y comerciales de quienes la desarrollan, asegurando con ello el mejoramiento de la calidad de vida, su dignificación y la realización integral de las apuestas económicas del campesinado.

Así mismo, contribuir al fortalecimiento del Desarrollo Rural Integral mediante la provisión de bienes y servicios públicos, incentivos y el establecimiento de un sistema de información para la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. Además de promover y proteger el manejo autónomo de las semillas, la constitución de circuitos cortos de comercialización, la incorporación de prácticas agroecológicas, la preservación de valores y saberes culturales, ecosistémicos e históricos de las comunidades rurales.

## Bibliografía

Bartra, A. (1982). El comportamiento económico de la producción campesina, Universidad Autónoma Chapingo, México. Disponible en:

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=1060816&pid=S0187-5795200900020001400002&lng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=1060816&pid=S0187-5795200900020001400002&lng=es)

Bernal, A. (2013). Análisis comparativo de frontera de eficiencia de la agricultura de pequeña, mediana y gran escala en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad De Ciencias Económicas Y Administrativas. Disponible en:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/12085/BernalRuizAndresOsvaldo2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CEPAL. (2019). *Panorama social de América Latina, Santiago, Naciones Unidas*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44969-panorama-social-america-latina-2019>

CNMH. (2020). *¿De quién es la tierra en Colombia?* Disponible en: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/tierras.html>

Constitución Política (1991). Congreso de la Republica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia, (Art. 65). Disponible en:

<https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

DANE (2020<sup>a</sup>). Encuesta Nacional Agropecuaria, 30 junio de 2020. Disponible en:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin\\_en\\_a\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin_en_a_2019.pdf)

DANE (2020<sup>b</sup>). Producto Interno Bruto primer trimestre de 2020, 15 de mayo. Disponible en:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol\\_PIB\\_Itrim20\\_produccion\\_y\\_gasto.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_Itrim20_produccion_y_gasto.pdf)

DANE (2020<sup>c</sup>). *Pobreza monetaria en Colombia Año 2019*. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria_2019.pdf)

DANE (2019<sup>a</sup>). Importaciones, según clasificación CUODE. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones>

DANE (2019<sup>b</sup>). Importaciones mensuales según capítulos del arancel. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones>

DANE (2018<sup>a</sup>). Importaciones, según clasificación CUODE. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones>

DANE (2018<sup>b</sup>). Importaciones mensuales según capítulos del arancel. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones>

DANE (2016). *Tercer Censo Nacional Agropecuario 2014*. Mayo de 2016. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA\\_agosto\\_2015\\_new\\_present.pdf](https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_agosto_2015_new_present.pdf)

DANE (2006). *Censo Nacional 2005*. Mayo 22 de 2005 - mayo 22 de 2006. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/censos/libroCenso2005nacional.pdf>

Food and Agriculture Organization. (FAO, 2019). *Decenio de las naciones unidas para la agricultura familiar 2019-2028. Plan de acción mundial*. Disponible en: <http://www.fao.org/publications/card/es/c/CA4672ES/>

Food and Agriculture Organization. (FAO, 2016). *Hacia un futuro con seguridad hídrica y alimentaria*. Disponible en: <http://www.fao.org/documents/card/es/c/eb978434-dac0-4cd0-bcb3-f1f6f01773f9/>

Food and Agriculture Organization. (FAO, 2014<sup>a</sup>). *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe; recomendaciones de política*. Santiago, Chile. Disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/AGRO\\_Noticias/docs/RecomendacionesPolAgriculturaFAMILAC.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/docs/RecomendacionesPolAgriculturaFAMILAC.pdf)

Food and Agriculture Organization. (FAO, 2014<sup>b</sup>). *Estado de la inseguridad alimentaria en el 2014*. Disponible en: <http://www.fao.org/publications/sofi/es/>

Food and Agriculture Organization (2012). La contribución del crecimiento agrícola a la reducción de la pobreza, el hambre y la malnutrición. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Disponible en: <http://www.fao.org/3/i3027s/i3027s04.pdf>

Gaviria, J. I., Granda, M. L., López, J. D., & Vargas, R. (2018, febrero). Desigualdad rural y conflicto interno armado en Colombia: un círculo vicioso. ISSN 0718-5049. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-50492018000200209](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492018000200209)

Graeub, B., Chappell, M., Wittman, H., Ledermann, S., Bezner Kerr, R., Gemmill-Herren, B., (2016). *The state of family farming in the world*. World. Vol. 87. DOI: 10.1016. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X15001217>

Instituto Colombiano de Antropología e historia. (ICAH, 2017). Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia. Insumo para la inclusión del campesinado en el Censo DANE 2017. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-t%C3%A9cnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropolog%C3%ADa-e-Historia-ICANH.pdf>

Instituto Colombiano de Antropología e historia. (ICAH, 2017). Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia. Insumo para la inclusión del campesinado en el Censo DANE 2017, pp. 5. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/11/Concepto-t%C3%A9cnico-del-Instituto-Colombiano-de-Antropolog%C3%ADa-e-Historia-ICANH.pdf>

Jiménez, A. R. (2012). *Política agraria y postración del campesinado en Colombia*. Bogotá: ECOE Ediciones. Primera Edición. Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=xNc3DgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.co/books?id=xNc3DgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

Jiménez, J. (2019). “74,1 % de la Antioquia campesina no tiene agua potable: ¿qué ocurre?”. *www.elcolombiano.com*. 6 agosto de 2019. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/antioquia/cobertura-de-agua-potable-y-acueducto-en-zonas-rurales-de-antioquia-PF11361790>



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Ley No. 160 (1994). Congreso de la Republica de Colombia, Diario Oficial No. 41.479, Bogotá D.C., Colombia, 05 de agosto de 1994. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf>

Milone, P., Ventura, F., Ye, J., (2015), *Constructing a new framework for rural development*. Vol. 22: Re-search in rural sociology and development. Emerald Group Publishing Limited, Bingley, UK. pp. 1-16. Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=xLarBwAAQBAJ&printsec=frontcover&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.co/books?id=xLarBwAAQBAJ&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). *Lineamientos estratégicos de política pública - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC*, pp. 121 – 122, Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

Ministerio de Salud (2016). *Desnutrición infantil en Colombia: Marco de referencia*. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/AS/papeles-salud-n3.pdf>

Oxfam International. (2018). *Radiografía de la desigualdad*. Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>

Programa de las Naciones Unidas para Colombia (PNUD, 2016). Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/2016-human-development-report.html>

Restrepo, J. C. y Bernal, A. (2014). *La cuestión agraria; tierra y posconflicto en Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Debate.

Semana Sostenible (2020). “55 municipios registran desabastecimiento de agua potable por sequía”, Medio ambiente, Semana. 12 de febrero de 2020. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/55-municipios-registran-desabastecimiento-de-agua-potable-por-sequia/48572>

Semana Rural (2019). ¿Cómo garantizar el acceso a la tierra en el campo colombiano? Disponible en: <https://semanarural.com/web/articulo/expertos-debatiran-en-la-cumbre-colombia-rural-sobre-el-precario-acceso-a-la-tierra-en-colombia/1170>

Santacoloma, L. (2015). Importancia de la economía campesina en los contextos contemporáneos: una mirada al caso colombiano. Unilibre Cali, Vol. 11, Ed. 2. Julio de 2015. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/entra/v11n2/v11n2a04.pdf>

Sentencia C-644 (2012). Corte Constitucional, Bogotá D.C., Colombia, Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-644-12.htm>

Sentencia C-864 (2006). Corte Constitucional, Bogotá D.C., Colombia, Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-864-06.htm>

Sentencia C-021 (1994). Corte Constitucional, Bogotá D.C., Colombia, Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-021-94.htm>

Sentencia C-506 (1992). Corte Constitucional, Bogotá D.C., Colombia, Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-506-92.htm>

Schejtman, A. (1980). Economía Campesina: Lógica Interna, Articulación Y Persistencia, en El Trimestre Económico, Revista de la Cepal “Comisión Económica Para América Latina N°11”, Santiago De Chile, agosto de 1980, pp. 123. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11934/011121140\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11934/011121140_es.pdf)

UNHCR (2012). Operación Colombia: Las tierras de la población desplazada, Acción Social y Ministerio de Agricultura, 1 de enero de 2012. Disponible en: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion\\_Colombia\\_Tierras\\_-\\_2012.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_Tierras_-_2012.pdf)

Unicef (2019). Estado Mundial de la infancia 2019: Niños, alimentos y nutrición. Crecer bien en un mundo en transformación. p. 194 – 198. Disponible en: <https://www.unicef.org/media/62486/file/Estado-mundial-de-la-infancia-2019.pdf>

#### **ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL**

Este proyecto de ley no ordena gasto público, solo pretende adoptar disposiciones sobre la información que se debe suministrar en los productos que se comercialicen en nuestro país. Se evidencia entonces que, este proyecto de ley cumple con lo estipulado en la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

#### **RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al artículo 286; manifiesto que, esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser un proyecto que no resulta en un beneficio particular, actual y directo en su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la referida Ley 2003.

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado. El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. En este caso, se trata de una norma de carácter general que busca garantizar, promover, proteger, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, contribuyendo así al fortalecimiento del desarrollo rural integral del país.

Sobre el respecto, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de*

*cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”<sup>2</sup> (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).*

Sin embargo, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o debe presentar un impedimento.

**MODIFICACIONES PROPUESTAS EN EL TEXTO PARA PRIMER DEBATE**

Nos permitimos radicar la siguiente ponencia para primer debate en Senado de la República, haciéndole solo una modificación al articulado, tal y como se explica en el siguiente cuadro:

TEXTO RADICADO	TEXTO INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE
<p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p><b>Economía Campesina:</b> sistema económico desarrollado por campesinos (as), cuyo principal objetivo es el de producir lo necesario para su subsistencia y la de su familia, lo que no descarta que generen excedentes, fruto de su trabajo y el de su núcleo familiar, para ofrecerlos al mercado.</p>	<p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p><b>Economía Campesina:</b> sistema económico desarrollado por <u>las comunidades campesinas</u> <del>campesinos (as)</del>, cuyo principal objetivo es el de producir lo necesario para su subsistencia y la de su familia, <u>fortalecer la soberanía y seguridad alimentaria en los territorios y en las ciudades</u>, lo que no descarta que generen excedentes, fruto de su trabajo y el de su núcleo familiar, para ofrecerlos al mercado <u>generando valor y</u></p>

**Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria:** sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente mediante la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan conjuntamente, combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales. Téngase en cuenta que se trata del mismo concepto que trae el artículo 4 de la Ley 2046 de 2020.

**Sistema agroalimentario:** es la forma en como se organiza el conjunto de actividades agroalimentarias territorialmente constituidas, que se articulan desde el inicio de la producción de alimentos y otros productos asociados

[promoviendo la disminución de las condiciones de pobreza multidimensional.](#)

**Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria:** sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente mediante la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan conjuntamente, combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales. Téngase en cuenta que se trata del mismo concepto que trae el artículo 4 de la Ley 2046 de 2020.

**Sistema agroalimentario:** es la forma en como se organiza el conjunto de actividades agroalimentarias

<p>a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar hasta su comercialización y consumo final en diferentes escalas espaciales.</p>	<p>territorialmente constituidas, que se articulan desde el inicio de la producción de alimentos y otros productos asociados a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar hasta su comercialización y consumo final en diferentes escalas espaciales.</p>
<p><b>Sistema de Abastecimiento y Comercialización:</b> refiere al universo de actores, instituciones y procesos relacionados con la colocación de los productos agrícolas, forestales, pesqueros artesanales, pastoriles, pecuarios, silvícolas o artesanales propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a disposición del consumidor. Incluye también canales de comercialización diferentes a los convencionales, soportados en elementos propios de la economía solidaria, los cuales favorecen la relación y el reconocimiento entre el agricultor y el consumidor a través de circuitos cortos y locales de comercialización.</p>	<p><b>Sistema de Abastecimiento y Comercialización:</b> refiere al universo de actores, instituciones y procesos relacionados con la colocación de los productos agrícolas, forestales, pesqueros artesanales, pastoriles, pecuarios, silvícolas o artesanales propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a disposición del consumidor. Incluye también canales de comercialización diferentes a los convencionales, soportados en elementos propios de la economía solidaria, los cuales favorecen la relación y el reconocimiento entre el agricultor y el consumidor a través de circuitos cortos y locales de comercialización.</p>
<p><b>Semillas Propias:</b> son variedades de semillas que han sido cultivadas, desarrolladas y conservadas mediante prácticas ancestrales y tradicionales de selección genética e innovación, por comunidades rurales empleando los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado. Constituyen el primer eslabón de la soberanía alimentaria de las comunidades rurales y un componente fundamental para la</p>	<p><b>Semillas Propias:</b> son variedades de semillas que han sido cultivadas, desarrolladas y conservadas mediante prácticas ancestrales y tradicionales de selección genética e innovación, por comunidades rurales empleando los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado. Constituyen el</p>

<p>conservación de la diversidad agroalimentaria, la mitigación de los efectos del cambio climático y la conservación de territorios libres de transgénicos. Estas variedades, independientemente de su origen, se encuentran adaptadas a las prácticas agrícolas y a los ecosistemas locales.</p>	<p>primer eslabón de la soberanía alimentaria de las comunidades rurales y un componente fundamental para la conservación de la diversidad agroalimentaria, la mitigación de los efectos del cambio climático y la conservación de territorios libres de transgénicos. Estas variedades, independientemente de su origen, se encuentran adaptadas a las prácticas agrícolas y a los ecosistemas locales.</p>
<p><b>Artículo 3. <i>Ámbito de aplicación.</i></b> La presente ley rige para todos los actores, sujetos y procesos relacionados con la promoción, desarrollo y consolidación de la economía campesina y la agricultura familiar en el territorio colombiano.</p>	<p><b>Artículo 3. <i>Ámbito de aplicación.</i></b> La presente ley rige para <del>todos</del> <u>todas las entidades</u>, <del>los</del> actores, sujetos y procesos relacionados con la promoción, desarrollo y consolidación de la economía campesina y la agricultura familiar en el territorio colombiano.</p>
<p><b>Artículo 5. <i>Aprovisionamiento de agua para la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.</i></b> El Estado propenderá por la provisión de agua para los diversos fines de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, mediante una política activa de captación, preservación, almacenamiento y distribución sin detrimento de la función ecológica del agua y de sus nichos.</p> <p>La gestión, control y manejo del agua, las cuencas, microcuencas y áreas de captación permanecerán en el ámbito</p>	<p><b>Artículo 5. <i>Aprovisionamiento de agua para la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.</i></b> El Estado propenderá por la provisión de agua para los diversos fines de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, mediante una política activa de captación, preservación, almacenamiento y distribución sin detrimento de la función ecológica del agua y de sus nichos, lo cual debe ser articulado entre otros mecanismos, con el servicio de adecuación de tierras.</p>

público, social y comunitario, en forma equitativa y participativa. Será obligación de todas las instituciones públicas locales, departamentales y nacionales garantizar esta condición.

**Parágrafo.** El aprovisionamiento del agua para el uso de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar tendrá prevalencia sobre otras actividades económicas como medida de protección de la seguridad y soberanía alimentaria.

La gestión, control y manejo del agua, las cuencas, microcuencas y áreas de captación permanecerán en el ámbito público, social y comunitario, en forma equitativa y participativa. Será obligación de todas las instituciones públicas locales, departamentales y nacionales garantizar esta condición.

**Parágrafo 1.** Para facilitar el acceso al agua, las autoridades ambientales deberán garantizar dentro de sus trámites de licencias ambientales que estos sean de fácil acceso para las comunidades campesinas de base y los pequeños productores agropecuarios, para lo cual deberán aplicar dentro de sus procedimientos y requisitos enfoques diferenciales y de territorio.

**Parágrafo 2.** El aprovisionamiento del agua para el uso de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar tendrá prevalencia sobre otras actividades económicas como medida de protección de la seguridad y soberanía alimentaria.

**Artículo 9. *Distritos de adecuación de tierras.*** El campesinado y los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito serán beneficiarios de los distritos de adecuación de tierras y quedarán exentos del pago de la tasa del servicio

**Artículo 9. *Distritos de adecuación de tierras.*** El campesinado Los campesinos pequeños productores rurales y los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito serán beneficiarios de los distritos de adecuación de tierras y quedarán exentos del pago de la tasa del servicio

<p>público de Adecuación de Tierras creada por el artículo 257, de la Ley 1955 de 2019.</p>	<p>público de Adecuación de Tierras creada por el artículo 257, de la Ley 1955 de 2019. <u><a href="#">El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la materia.</a></u></p>
<p><b>Artículo 16. Incentivos y estímulos para la equidad financiera en el campo.</b> Los sujetos beneficiarios de esta ley, que se encuentren registrados en el Sistema Público de Información Alimentaria de pequeños productores locales y de productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y sus organizaciones, de que trata el artículo 11, de la Ley 2046 de 2020, recibirán, como mínimo, los siguientes incentivos y estímulos:</p> <p>a. <i>Línea Especial de Crédito:</i> Créase a través de Finagro una línea Especial de Crédito, con una tasa de interés preferencial inferior a la tasa más baja del mercado, para financiar proyectos, adquisición de tecnología y equipos para los fines de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. Se brindará un periodo de gracia, que reglamentará el Gobierno nacional, con el fin de agendar el pago una vez haya disponibilidad de recursos obtenidos por la cosecha.</p> <p>b. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos productivos asociados al</p>	<p><b>Artículo 16. Incentivos y estímulos para la equidad financiera en el campo.</b> Los sujetos beneficiarios de esta ley, que se encuentren registrados en el Sistema Público de Información Alimentaria de pequeños productores locales y de productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y sus organizaciones, de que trata el artículo 11, de la Ley 2046 de 2020, recibirán, como mínimo, los siguientes incentivos y estímulos:</p> <p>a. <i>Línea Especial de Crédito:</i> Créase a través de Finagro una línea Especial de Crédito, con una tasa de interés preferencial inferior a la tasa más baja del mercado, para financiar proyectos, adquisición de tecnología y equipos para los fines de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. <del>Se brindará un periodo de gracia, que reglamentará el Gobierno nacional, con el fin de agendar el pago una vez haya disponibilidad de recursos obtenidos por la cosecha.</del> <u><a href="#">El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo de otorgamiento de períodos de gracia y plazos de los créditos los cuales deberán tener en cuenta el ciclo productivo del proyecto adelantado por las</a></u></p>

<p>desarrollo de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.</p> <p>c. <i>Fondo de Fomento para la Economía Solidaria.</i> El Gobierno nacional establecerá un fondo especial destinado a la inversión social que tendrá por objeto la consolidación y fortalecimiento de las múltiples formas asociativas en el marco de la economía social y solidaria.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los recursos destinados a la financiación de proyectos que desarrollen la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, por parte de Finagro, podrán no ser reembolsables siempre y cuando la destinación que se les dé corresponda a lo establecido en el plan del proyecto aprobado por Finagro y cumpla con los indicadores de gestión formulados por dicha entidad.</p>	<p><u>comunidades campesinas en el marco del concepto de economía campesina, familiar y comunitaria.</u></p> <p>b. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos productivos asociados al desarrollo de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.</p> <p>c. <i>Fondo de Fomento para la Economía Solidaria.</i> El Gobierno nacional establecerá un fondo especial destinado a la inversión social que tendrá por objeto la consolidación y fortalecimiento de las múltiples formas asociativas en el marco de la economía social y solidaria.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los recursos destinados a la financiación de proyectos que desarrollen la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, por parte de Finagro, podrán no ser reembolsables siempre y cuando la destinación que se les dé corresponda a lo establecido en el plan del proyecto aprobado por Finagro y cumpla con los indicadores de gestión formulados por dicha entidad.</p>
	<p><u>Artículo 18. Estrategia de apoyo a emprendimientos rurales.</u> El INVIMA o quien haga sus veces en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán una</p>

	<p><u>estrategia de apoyo a los emprendimientos rurales, mediante la cual se diseñe un esquema tarifario favorable que permita el acceso subsidiado a los registros de productos derivados de emprendimientos rurales de que trata la presente ley de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la ley 2069 de 2020 o la norma que la modifique o sustituya.</u></p>
<p><b>Artículo 20. Fuentes de financiación.</b> La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y del Presupuesto General de Regalías de conformidad con las normas vigentes aplicables, así como de aquellos contemplados en el artículo 5º, de la Resolución 267 del 17 de junio de 2014, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Comercio, y del Interior, al igual que la ADR, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Agrosavia, en el marco de sus competencias, asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la</p>	<p><b>Artículo <del>20</del> 21. Fuentes de financiación.</b> La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y del Presupuesto General de Regalías de conformidad con las normas vigentes aplicables, así como de aquellos contemplados en el artículo 5º, de la Resolución 267 del 17 de junio de 2014, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Comercio, y del Interior, al igual que la ADR, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Agrosavia, en el marco de sus competencias, asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la</p>

<p>Agricultura Familiar a corto, mediano y largo plazo.</p>	<p>Agricultura Familiar a corto, mediano y largo plazo.</p> <p><u>Parágrafo 1. El Gobierno nacional constituirá con los entes territoriales un fondo especial para el desarrollo de iniciativas productivas de largo plazo a escala familiar y comunitaria. Los entes de control harán supervisión estricta del uso eficiente de los recursos del mismo.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. La construcción de bienes públicos rurales e infraestructura productiva rural de que trata la presente ley, podrá ser financiada a través del mecanismo de obras por impuestos de que trata el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, o la norma que lo modifique o sustituya.</u></p>
-------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

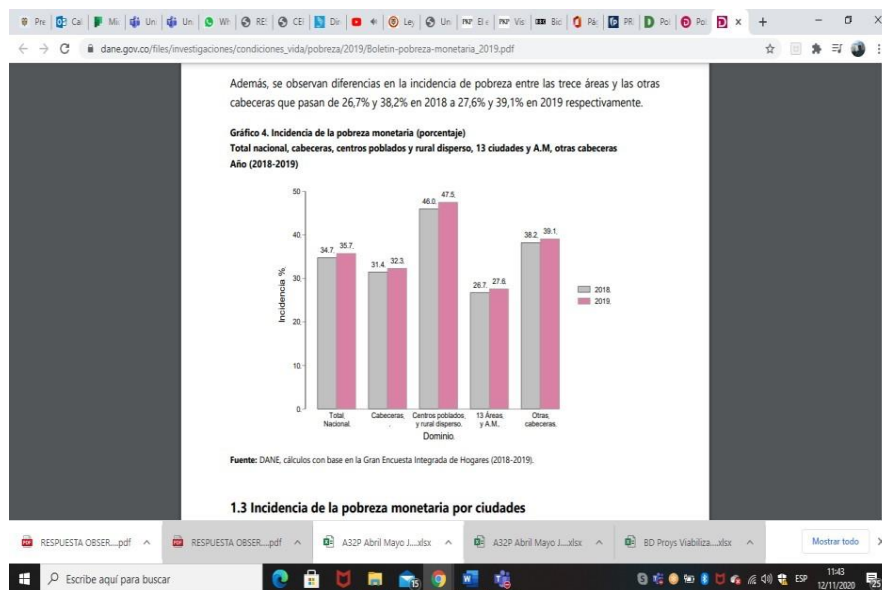
**Justificaciones de las modificaciones propuestas:**

Todas las modificaciones presentadas en esta ponencia de primer debate se hacen en virtud de las observaciones allegadas por parte de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación; excepto el parágrafo 1 del artículo 20, el cual se adicionó por los ponentes.

Adicionalmente, a partir del artículo 18 (nuevo 19) se reenumeran éstos en atención a la inclusión del artículo nuevo como artículo 18.

- **Artículo 2**

El III Censo Nacional Agropecuario adelantado por el DANE en 2014, puso en evidencia algunas cifras, entre las que destaca que en Colombia existen alrededor de 110 millones de hectáreas, de las cuales 42,3 millones tienen vocación productiva en actividades agropecuarias, de las cuales solo se cultivan 7,1 millones, lo cual deja en evidencia un potencial considerable de tierras productivas. Adicional a lo anterior se evidenció como alrededor del 65 % de mano de obra en el campo se desarrolla en predios de menos de cinco hectáreas y sin mayores capacidades de procesamiento y generación de valor agregado<sup>3</sup>.



El anterior gráfico indica como el impacto derivado de la pobreza monetaria se muestra de manera más fuerte en los centros poblados y en la ruralidad con población dispersa, lo que tiene como causa, entre otras, la poca capacidad de generación de ingresos sólidos derivados de la actividad agropecuaria de los habitantes de la ruralidad, lo que como ya se ha indicado se traduce de condiciones de vida precarias.

Resulta relevante cuando se aprecian las cifras de balanza comercial entre los productos agropecuarios nacionales en relación con los productos importados de ese mismo segmento. De acuerdo con las cifras reportadas por la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y otros gremios de la producción agropecuaria en el marco del 3er Censo Nacional Agropecuario, indican "(...) que mientras las exportaciones del sector crecieron entre 2000 y 2015 en 4,8%, las importaciones lo hicieron en 107%, lo que representa 11,4 millones de

<sup>2</sup> DANE, 2014, Boletín técnico 3er Censo Nacional Agropecuario.

toneladas de importación frente a 4,2 millones de toneladas exportadas.<sup>4</sup>

Lo anterior indica que existe una circunstancia de alto desequilibrio en la balanza comercial en el sector agropecuario que es confirmada actualmente por las cifras reportadas por el DANE a junio de 2020<sup>5</sup>, en donde se registró un déficit en la balanza comercial colombiana de US\$443,5 millones FOB, mientras que en junio de 2019 se presentó un déficit de US\$708,0 millones FOB (free on board<sup>6</sup>).

De acuerdo con la investigación y análisis desarrollados por Gómez y Restrepo la situación de la balanza comercial en Colombia ha disminuido la participación del sector agropecuario en el valor de las exportaciones totales, en relación con otros commodities como el petróleo y el carbón que han mostrado más dinamismo en los mercados. Frente a lo anterior se puede observar como las exportaciones minero-energéticas suman más del 50% del total de las exportaciones. De otro lado, si bien el sector agropecuario mantiene una balanza comercial positiva, esta balanza ha tendido a reducirse durante la última década, ya que las importaciones han venido creciendo a un ritmo más acelerado que las exportaciones<sup>7</sup>.

El desarrollo institucional en el marco de la Constitución de 1991 ha considerado que se debe abordar la cuestión alimentaria como un *“tema multidimensional y transversal, muy complejo, en el que se encuentran intereses políticos, económicos, sociales y culturales”* (AECID, 2010)<sup>8</sup>. De acuerdo con esto es necesario desarrollar el conjunto de medidas enmarcadas en una política adecuada que permita mejorar la gobernanza alimentaria, así como la soberanía y la seguridad alimentaria de las comunidades y los territorios, con enfoques inclusivos respecto de las comunidades campesinas como actores necesarios en este esfuerzo, donde se pueda garantizar de manera adecuada el derecho a la alimentación en el campo y en la ciudad.

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, los autores buscan impulsar la economía nacional y lograr una mayor participación de los sectores manufactureros y agrícolas en la generación de riqueza y participación en el producto interno bruto<sup>9</sup>.

---

3 CENIREC, 2016, “Colombia importa 30% de los alimentos que consume, recuperado de <http://www.cenired.org.co/index.php/publicaciones/item/137-colombia-importa-30-de-los-alimentos-que-consume>

4 DANE, 2020, Reporte balanza comercial, recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>

5 Valor *FOB*: Es el valor de mercado en las fronteras aduaneras de un país de las exportaciones de mercaderías y otros bienes.

6 Fedesarrollo, 2011, “Cuadernos Fedesarrollo 38”, Gómez Hernando José, Restrepo Juan Camilo y otros, recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/6576812.pdf>

7 AECID - e Instituto de Estudios del Hambre, 2010, “Campaña “Derecho a la alimentación. Urgente”

8 Exposición de motivos PL. 184-20 (Senado).

Por otro lado, es importante desde ya indicar que los procesos de emprendimiento rural desarrollados por las comunidades de base se constituyen en esfuerzo de construcción de paz basados en procesos colectivos con una mirada de futuro, en donde las comunidades se convierten en agentes de cambio a largo plazo. Estos esfuerzos productivos comunitarios, se convierten en verdaderos esfuerzos de construcción de paz en los territorios, en tanto son un mecanismo eficiente de transformación social que ataca las condiciones que han favorecido el establecimiento de situaciones de violencia estructural las cuales, como lo ha señalado Galtung en sus estudios, producen fragmentación y marginación de las comunidades, traduciéndose en altos índices de desigualdad<sup>10</sup>.

La categoría de violencia estructural, que se puede identificar como los procesos sociales que en este caso han precarizado a las comunidades campesinas en los territorios, se deben entender como todos aquellos fenómenos, no episódicos, sino constantes y dinámicos, con sus altas y bajas, que afectan a ciertos actores en las interacciones sociales dejándoles en la periferia de inclusión social plena<sup>11</sup> y por ende marginados frente al concepto de desarrollo que esa sociedad ha edificado.

La anterior situación es visible en buena parte de las comunidades campesinas de nuestro país, las cuales a pesar de su arduo trabajo y constantes esfuerzos productivos ven con dificultad la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de ellos y de sus familias, así como poder acceder a mercados más favorables para sus productos por dificultades en el transporte y la comercialización, lo que hace mucho más difícil superar las condiciones de pobreza que muchos de ellos padecen.

Es importante resaltar que con ocasión de la pandemia del covid 19 y los efectos económicos derivados de la extensa cuarentena, han tenido amplios y devastadores efectos en la economía de las comunidades rurales dedicadas a la actividad agropecuaria, como es el caso de los productores de papa y los productores de frutas entre otros.

Además, la crisis sanitaria y económica ha implicado una caída en el consumo, por un lado, porque sectores que antes demandaban alimentos, como el de hotelería o los restaurantes, han cerrado o disminuido sus ventas casi por completo. Por otro, el hecho de que 5,3 millones de colombianos hayan quedado sin trabajo, según el dato de abril, implica una pérdida de ingresos y, por tanto, de capacidad de consumo.

La situación del sector agropecuario se debe a múltiples factores, como las debilidades en

---

<sup>9</sup> Johan Galtung, "Violencia Cultural", Ed. Gernika Gogoratz, 2003.

<sup>10</sup> Ídem.

términos competitivos en la exportación de productos, en donde sectores como el de las frutas y en especial la producción de banano, cuyas exportaciones se redujeron 5,8%. Lo anterior muestra como “Colombia está importando cada vez más productos agropecuarios, entre ellos la casi totalidad del trigo, la cebada y la soya que consume y más del 70% del maíz, productos caros en el mercado mundial. En 2010 el país importaba 10,5 millones de toneladas de productos agropecuarios y agroindustriales, que costaron 5.647 millones de dólares. Las importaciones del sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura aumentaron de 799 millones en el 2000, a 2.543 millones de dólares en 2011. Se destacaron las importaciones de maíz, soya, trigo, algodón, cebada, frutas y legumbres”<sup>12</sup>.

Datos como estos muestran cómo se deteriora la soberanía y seguridad alimentaria del país, y de algunas zonas en particular Colombia, donde existen porcentajes de 54,2% de inseguridad alimentaria, lo cual quiere decir que cada uno de dos hogares tiene insuficiencias en relación con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), lo cual hace necesario que el país replantee las políticas y acciones encaminadas a robustecer la soberanía alimentaria<sup>13</sup>.

Es precisamente por todo lo anterior que se hace necesario incorporar dentro de la definición de economía campesina los elementos que articulen en función de mejoramiento de las condiciones de soberanía, seguridad alimentaria y nutricional, así como en función de disminución de las condiciones de pobreza multidimensional de las comunidades campesinas del país.

### ● **Artículo 3**

Dentro de la redacción del artículo original se evidencia que se encuentran los actores que se deben vincular o beneficiar de las acciones propuestas por el presente proyecto de ley, sin embargo se considera de vital importancia que dentro del ámbito de aplicación también queden expresamente mencionadas las entidades de los distintos sectores de gobierno que deben desarrollar las funciones derivadas del presente diseño normativo y de desplegar las acciones en favor de las comunidades beneficiarias.

Lo anterior confirma el propósito de la Constitución Política de construir un relacionamiento entre la institucionalidad y las comunidades basado en la democracia participativa que propende entre otras cosas, por vincular a la estructura del estado con la ciudadanía para

---

11 Revista Semillas, Héctor Mondragón, 2012, recuperado de “<https://www.semillas.org.co/es/la-triste-historia-de-la-agricultura-colombiana-y-la-renta-desalmada>”

12 Bejarano Ramos Constanza, Universidad Externado de Colombia, 2020, Departamento de Derecho del Medio Ambiente, “¿Colombia está a tiempo de replantear su política de seguridad alimentaria y promover la soberanía alimentaria?”, recuperado de <https://medioambiente.uexternado.edu.co/colombia-esta-a-tiempo-de-replantear-su-politica-de-seguridad-alimentaria-y-promover-la-soberania-alimentaria/>

que, a partir de ello, se adelanten mecanismos de construcciones de acciones de política pública que vinculen diálogos comunitario.

- **Artículo 5**

Se considera importante formular proposición al artículo 5 del proyecto de ley, en dos frentes, siendo el primero el que vincule el derecho al aprovisionamiento al agua para la Economía Campesina y la Agricultura Familiar con el servicio de adecuación de tierras, que tiene tres ejes fundamentales: riego, drenaje y prevención y mitigación de inundaciones. De esta manera se refuerza el diseño normativo del articulado para que además de la reafirmación de los derechos al agua para las comunidades campesinas, se vincule con acciones puntuales como la garantía de acceso al agua a través de los servicios de adecuación de tierras que resultan necesarios para el desarrollo de la agricultura familiar y comunitaria.

Adicional a lo anterior se proponen la inserción de un párrafo que le de el mandato y la facultad expresa a las autoridades ambientales en los territorios, siendo estas las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, para que de manera puntual desarrollen una revisión de sus procedimientos y los requisitos exigidos a las comunidades para las gestiones y trámites relacionados con todos aquellos temas que tengan relación con actividades agropecuarias en el marco del desarrollo de la economía campesina familiar y comunitaria, tales como las concesiones de aguas subterráneas por citar un ejemplo, el cual se requiere para abastecimiento doméstico, riego y silvicultura el cual en la práctica no distingue si el solicitante es un gran productor o pequeño productor.

Este mandato permitiría a las autoridades ambientales hacer la necesaria distinción sobre los requisitos diferenciados que se deben formular atendiendo las particulares condiciones de las comunidades campesinas de base, de tal suerte que elimine las barreras de acceso a los trámites ambientales especialmente los relacionados con acceso y manejo a los recursos hídricos.

- **Artículo 9**

La presente proposición tiene como finalidad, ampliar el beneficio de exención de la tasa de prestación del servicio público de adecuación de tierras, teniendo en cuenta que como se ha señalado en este documento, las comunidades de pequeños productores rurales se ven afectadas por altos índices de pobreza multidimensional en sus territorios, así como altos índices de desempleo y por fuertes dificultades en la producción y comercialización de sus cosechas, lo que ha derivado en muchos casos en que esas comunidades campesinas sean forzadas a ingresar a actividades derivadas de economías basadas en cultivos de uso ilícito.

La Política de Paz con Legalidad como instrumento de implementación del Acuerdo de Paz hace un especial énfasis en la creación de mecanismos institucionales que faciliten el desarrollo del agro y especialmente de la economía campesina familiar y comunitaria que vincula a las comunidades campesinas de base mediante mecanismos que faciliten sus actividades, como es el caso del acceso privilegiado al servicio de adecuación de tierras.

- **Artículo 16**

La presente proposición tiene como fundamento el hecho que las comunidades que actualmente aspiran a ser beneficiarias de líneas de crédito de fomento a cargo de Finagro, experimentan una dificultad derivada de los plazos diseñados para el pago de las obligaciones, las cuales se estructuran basadas en condiciones del mercado financiero, pero no en función de los plazos que sean resultado del tiempo en que sus cultivos produzcan cosechas comerciables que les den rédito.

Se tiene el ejemplo del cultivo de cacao el cual tiene una inercia entre la siembra y la cosecha para dar producción de entre 3 y 5 años, lo cual pone en dificultades a las comunidades campesinas cuando los créditos de fomento tienen plazos de gracia entre 12 y 24 meses que, aunque amplios, resultan insuficientes dado que las cosechas aún no se han obtenido, y mucho menos transformado y comercializado.

Es por esto por lo que se considera que para la línea especial de crédito de que habla el presente proyecto, es necesario que se tenga en cuenta el periodo de tiempo del ciclo productivo del proyecto desarrollado por el pequeño productor de la economía campesina familiar y comunitaria.

- **Artículo 18 (nuevo)**

Mediante esta proposición se busca acercar a las medidas diseñadas para el emprendimiento rural, con las medidas ya creadas a través de la Ley 2069 de 2020, especialmente la dispuesta en el artículo 2º en el cual se crea el mecanismo de tarifa diferencial de tasas de servicios prestados por el INVIMA para beneficiar a los pequeños productores rurales.

Este mecanismo resulta de vital importancia dado que muchas comunidades campesinas de base realizan ejercicios productivos a partir de la transformación de sus productos primarios, resultando productos de alta calidad en buena parte de los casos, los cuales enfrentan la barrera de acceso a la comercialización si no cuentan con los registros sanitarios necesarios para el acceso al mercadeo y a los ciclos de comercialización.

El hecho que un pequeño productor tenga que enfrentar el pago de las tasas para sus

productos, sin distinción de si es un pequeño o gran productor, se convierte de suyo en una barrera de acceso a los servicios del Estado y en un aspecto que dificulta la consolidación de la economía campesina, familiar y comunitaria en términos de mecanismo que propenda por el mejoramiento de las condiciones de las comunidades y la superación de los índices de pobreza multidimensional que muchas de ellas enfrentan.

- **Artículo 21**

Se adiciona el parágrafo 1, con el fin de alcanzar el objetivo del presente proyecto de ley es necesario fortalecer las fuentes de financiación, para así garantizar promover, proteger, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, contribuyendo con el fortalecimiento del desarrollo rural integral del país. La creación del fondo especial permitirá a las familias campesinas, que dependen de la agricultura familiar, ser beneficiarios de estos rubros para que se viabilicen sus proyectos.


En cuanto a la adición del parágrafo 2, esta proposición tiene como finalidad la de incluir como fuente de recursos para la financiación de las acciones que permitan y faciliten la consolidación y fomento de la economía campesina, familiar y comunitaria, el mecanismo de obras por impuestos que está desarrollado en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y que se encuentra reglamentado en el Decreto 1147 de 2020, el cual incluye dentro de sus líneas de inversión la construcción y mejoramiento de bienes públicos rurales e infraestructura productiva.

La articulación de este mecanismo permitirá que a través de este se puedan ejecutar proyectos de alto impacto positivo para las comunidades campesinas de base, además de vincular a la inversión privada en este ejercicio lo cual además de los evidentes resultados que puede traer en términos de inversión y transformación del campo, genera empatía y reconstrucción del tejido social entre las comunidades campesinas, la institucionalidad y el empresariado vinculado a través de la inversión social.

## PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a la Comisión Quinta, Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de Ley No. 363 de 2020, Senado, *“Por medio de la cual se implementan medidas para promover, garantizar, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar y se dictan otras disposiciones”*.

Atentamente,



**DIDIER LOBO CHINCHILLA**  
Senador de la República  
Coordinador Ponente



**Maritza Martínez Aristizábal**  
Senadora de la República  
Ponente



**Sandra Liliana Ortiz Nova**  
Senadora de la República  
Ponente



**Miguel Ángel Barreto Castillo**  
Senador de la República  
Ponente

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).



**José Obdulio Gaviria Vélez**  
Senador de la República  
Ponente



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY No. 363 DE 2020, SENADO**

*“Por medio de la cual se implementan medidas para promover, garantizar, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar y se dictan otras disposiciones”.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**DEPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar, promover, proteger, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, potenciando las capacidades productivas, asociativas y comerciales de quienes las desarrollan, asegurando con ello el mejoramiento de la calidad de vida, su dignificación y la realización integral de las apuestas económicas del campesinado.

Así mismo, contribuir al fortalecimiento del desarrollo rural integral mediante la provisión de bienes y servicios públicos, incentivos, acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y al establecimiento de un sistema de información para la economía campesina y la agricultura familiar. Además de promover y proteger el manejo autónomo de las semillas, promover la constitución de circuitos cortos de comercialización, la incorporación de prácticas agroecológicas, la preservación de valores y saberes culturales, ecosistémicos e históricos de las comunidades rurales.

**Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:

**Economía Campesina:** sistema económico desarrollado por las comunidades campesinas, cuyo principal objetivo es el de producir lo necesario para su subsistencia y la de su familia, fortalecer la soberanía y seguridad alimentaria en los territorios y en las ciudades, lo que no descarta que generen excedentes, fruto de su trabajo y el de su núcleo familiar, para ofrecerlos al mercado generando valor y promoviendo la disminución de las condiciones de pobreza multidimensional.

**Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria:** sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente mediante la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan conjuntamente, combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales. Téngase en cuenta que se trata del mismo concepto que trae el artículo 4 de la Ley 2046 de 2020.

**Sistema agroalimentario:** es la forma en como se organiza el conjunto de actividades agroalimentarias territorialmente constituidas, que se articulan desde el inicio de la producción de alimentos y otros productos asociados a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar hasta su comercialización y consumo final en diferentes escalas espaciales.

**Sistema de Abastecimiento y Comercialización:** refiere al universo de actores, instituciones y procesos relacionados con la colocación de los productos agrícolas, forestales, pesqueros artesanales, pastoriles, pecuarios, silvícolas o artesanales propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a disposición del consumidor. Incluye también canales de comercialización diferentes a los convencionales, soportados en elementos propios de la economía solidaria, los cuales favorecen la relación y el reconocimiento entre el agricultor y el consumidor a través de circuitos cortos y locales de comercialización.

**Semillas Propias:** son variedades de semillas que han sido cultivadas, desarrolladas y conservadas mediante prácticas ancestrales y tradicionales de selección genética e innovación, por comunidades rurales empleando los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado. Constituyen el primer eslabón de la soberanía alimentaria de las comunidades rurales y un componente fundamental para la conservación de la diversidad agroalimentaria, la mitigación de los efectos del cambio climático y la conservación de territorios libres de transgénicos. Estas variedades, independientemente de su origen, se encuentran adaptadas a las prácticas agrícolas y a los ecosistemas locales.

**Artículo 3. *Ámbito de aplicación.*** La presente ley rige para todas las entidades, los actores, sujetos y procesos relacionados con la promoción, desarrollo y consolidación de la economía campesina y la agricultura familiar en el territorio colombiano.

## CAPÍTULO II

### PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO SOCIAL Y PRODUCTIVO DEL SUELO Y EL AGUA PARA LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR

**Artículo 4. *Planes de Ordenamiento Territorial.*** Los Planes de Desarrollo de las Zonas de Reserva Campesina y los documentos de planeación que hagan sus veces para otras territorialidades campesinas deberán ser vinculados en el proceso de formulación, seguimiento y evaluación del componente rural de los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y los Esquemas de Ordenamiento Territorial, de conformidad con el artículo 4°, del Decreto Nacional 879 de 1998 y al parágrafo del artículo 24, de la Ley 388 de 1997.

**Artículo 5. *Aprovisionamiento de agua para la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.*** El Estado propenderá por la provisión de agua para los diversos fines de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, mediante una política activa de captación, preservación, almacenamiento y distribución sin detrimento de la función ecológica del agua y de sus nichos, lo cual debe ser articulado entre otros mecanismos, con el servicio de adecuación de tierras.

La gestión, control y manejo del agua, las cuencas, microcuencas y áreas de captación permanecerán en el ámbito público, social y comunitario, en forma equitativa y participativa. Será obligación de todas las instituciones públicas locales, departamentales y nacionales garantizar esta condición.

**Parágrafo 1.** Para facilitar el acceso al agua, las autoridades ambientales deberán garantizar dentro de sus trámites de licencias ambientales que estos sean de fácil acceso para las comunidades campesinas de base y los pequeños productores agropecuarios, para lo cual deberán aplicar dentro de sus procedimientos y requisitos enfoques diferenciales y de territorio.

**Parágrafo 2.** El aprovisionamiento del agua para el uso de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar tendrá prevalencia sobre otras actividades económicas como medida de protección de la seguridad y soberanía alimentaria.

**Artículo 6. *Distritos de riego de pequeños agricultores.*** La Agencia de Desarrollo Rural (ADR), dentro de sus líneas de financiación deberá incluir los estudios y diseños de los pequeños distritos de riego. Así mismo, deberá adelantar un programa para promover la asociatividad entre los pequeños agricultores con el fin de que logren beneficiarse de los distritos de riego.

### CAPÍTULO III

#### SERVICIOS Y BIENES PÚBLICOS PARA LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR

**Artículo 7. *Generación, innovación y Transferencia de Tecnología.*** La formulación del Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación (Pectia) tendrá como fundamento operativo la cooperación de las diversas fuentes de conocimiento bajo un modelo de concertación que incluya dinámicas y escenarios de co-producción y co-construcción del conocimiento, de modo que los procesos de diagnóstico, generación, implementación, difusión y creación de innovaciones para el sector agropecuario deberán contar con la participación activa del campesinado, incluyendo un enfoque territorial y agroecológico.

Todos los planes, programas, proyectos e iniciativas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación agropecuaria que se elaboren en el marco del Pectia deberán incluir usos, prácticas y conocimientos desarrollados y construidos por el campesinado y la Economía Campesina y Agricultura Familiar.

**Artículo 8. *Mesa Nacional de Concertación del Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Pectia.*** Créase la Mesa Nacional de Concertación del Plan Estratégico de

Ciencia, Tecnología e Innovación (Pectia) con el fin de concertar entre actores del sector agropecuario los modelos de investigación, innovación, generación y transferencia de tecnología acordes a las diversas realidades territoriales y poblacionales del sector.

La Mesa estará conformada por:

Un (1) delegado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Un (1) delegado del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Un (1) delegado de Ministerio de Ciencias Tecnología e Innovación.

Un (1) delegado de la Agencia de Desarrollo Rural.

Un (1) delegado de las Universidades Públicas.

Un (1) delegado de las Universidades Privadas.

Un (1) delegado del Sena.

Un (1) delegado del ICA.

Un (1) delegado de Agrosavia.

Un (1) delegado de la Federación Nacional de Departamentos.

Un (1) delegado de la Federación Colombiana de Municipios.

Dos (2) delegadas de organizaciones de Mujeres Rurales.

Dos (2) delegados de la Organizaciones Campesinas.

Dos (2) delegados de organizaciones Indígenas.

Dos (2) delegados de organizaciones Afrodescendientes.

**Artículo 9. *Distritos de adecuación de tierras.*** El campesinado Los campesinos pequeños productores rurales y los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito serán beneficiarios de los distritos de adecuación de tierras y quedarán exentos del pago de la tasa del servicio público de Adecuación de Tierras creada por el artículo 257, de la Ley 1955 de 2019. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la materia.

**Artículo 10. *Infraestructura.*** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural, fomentará la construcción de infraestructura adecuada, así como la implementación de las tecnologías y equipamientos necesarios para el desarrollo del conjunto del ciclo agroalimentario de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

El tipo de infraestructura y equipamientos requeridos se definirán en los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina o del documento equivalente de planeación para otros territorios campesinos, en coordinación con los Consejos Municipales de Desarrollo Rural. Lo anterior deberá contar con la participación de las organizaciones campesinas locales, de agricultura familiar local y con las juntas de acción comunal.

## CAPÍTULO IV

### AGREGACIÓN DE VALOR RELACIONADAS CON LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR

**Artículo 11 *Agregación de valor.*** El Ministerio de Salud y Protección Social junto con el Invima y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de extensión agropecuaria adelantarán un plan nacional para el incentivo e implementación de procesos de agregación de valor al sistema agroalimentario de producción de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, de conformidad a los procesos establecidos en la Ley 1876 de 2017, incluyendo la asistencia técnica a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario, etiquetado nutricional y prevención de pérdida y desperdicio de alimentos.

**Parágrafo.** Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno nacional o los entes territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.

**Artículo 12. *Creación de la marca.*** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo impulsará la creación de un signo distintivo social como marca de certificación que identifique y genere un posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y artesanales, de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.

El Gobierno nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.

**Artículo 13. *Estímulo al consumo.*** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con los Ministerios de Educación Nacional, de Salud y Protección Social, de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al igual que con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñarán e implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

## **CAPÍTULO V ECONOMÍA DEL CUIDADO**

**Artículo 14. *Plan de Acción para la Economía del Cuidado.*** El Gobierno nacional desarrollará mecanismos para facilitar el reconocimiento del trabajo de cuidado que tradicionalmente es asignado a las mujeres, promoviendo su redistribución y proporcionando los bienes públicos necesarios para reducir la carga de trabajo asignada arbitrariamente en el campo. Para ello, el Gobierno adelantará un plan de acción para la Economía del Cuidado que busque la reglamentación e implementación de la Ley 731 de 2002, y la implementación de la Política Pública de Mujer Rural, integrando las políticas, planes, proyectos, lineamientos y estrategias de la Dirección de la Mujer Rural a nivel nacional con las departamentales y municipales.

## **CAPÍTULO VI EQUIDAD FINANCIERA PARA EL CAMPO**

**Artículo 15.** Adiciónese un numeral nuevo al artículo 13, de la Ley 101 de 1993, del siguiente tenor:

*Artículo 13. OPERACIONES A CARGO DEL FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO.*

(...)

*13. Financiación de procesos de reconversión productiva agroecológica.*

**Artículo 16. *Incentivos y estímulos para la equidad financiera en el campo.*** Los sujetos beneficiarios de esta ley, que se encuentren registrados en el Sistema Público de Información Alimentaria de pequeños productores locales y de productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y sus organizaciones, de que trata el artículo 11, de la Ley 2046 de 2020, recibirán, como mínimo, los siguientes incentivos y estímulos:

*a. Línea Especial de Crédito:* Créase a través de Finagro una línea Especial de Crédito, con una tasa de interés preferencial inferior a la tasa más baja del mercado, para financiar proyectos, adquisición de tecnología y equipos para los fines de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo de otorgamiento de períodos de gracia y plazos de los créditos los cuales deberán tener en cuenta el ciclo productivo del proyecto adelantado por las comunidades campesinas en el marco del concepto de economía campesina, familiar y comunitaria.

*b.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos productivos asociados al desarrollo de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

*c. Fondo de Fomento para la Economía Solidaria.* El Gobierno nacional establecerá un fondo especial destinado a la inversión social que tendrá por objeto la consolidación y fortalecimiento de las múltiples formas asociativas en el marco de la economía social y solidaria.

**Parágrafo.** Los recursos destinados a la financiación de proyectos que desarrollen la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, por parte de Finagro, podrán no ser reembolsables siempre y cuando la destinación que se les dé corresponda a lo establecido en el plan del proyecto aprobado por Finagro y cumpla con los indicadores de gestión formulados por dicha entidad.

**Artículo 17. *Estudio de Barreras de acceso al crédito.*** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en un lapso no superior a un (1) año, contado a partir de la entrada en

vigencia de la presente ley, presentará ante las Comisiones Terceras, Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes, un estudio sobre las barreras de acceso al crédito que sufren los destinatarios de esta ley, y a partir del mismo, establecerá junto con la Superintendencia Financiera medidas de regulación tendientes a la superación de las barreras evidenciadas.

**Artículo 18. *Estrategia de apoyo a emprendimientos rurales.*** El INVIMA o quien haga sus veces en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán una estrategia de apoyo a los emprendimientos rurales, mediante la cual se diseñe un esquema tarifario favorable que permita el acceso subsidiado a los registros de productos derivados de emprendimientos rurales de que trata la presente ley de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la ley 2069 de 2020 o la norma que la modifique o sustituya.

## CAPÍTULO VII

### SISTEMA DE PRODUCCIÓN, CONSERVACIÓN Y DEFENSA DEL PATRIMONIO GENÉTICO DE SEMILLAS PROPIAS

**Artículo 19. *Sistema de producción, conservación y defensa del patrimonio genético de semillas propias.*** El Gobierno nacional creará el Sistema de Producción, Conservación y Defensa del Patrimonio Genético de Semillas Propias con miras a salvaguardar, promover y potenciar los conocimientos y formas tradicionales, culturales y ancestrales de producción, almacenamiento, uso y manejo de semillas.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Agrosavia) y el ICA promoverán la implementación de bancos de germoplasma *in situ* y de semillas propias desde la unidad familiar, la vereda, las zonas de reserva campesina y otras territorialidades campesinas como estrategia de preservación del germoplasma.

**Artículo 20. *Centro de investigación.*** El Gobierno nacional liderará la creación de un centro de investigación, custodia y domesticación de semillas propias que tendrá como finalidad la recuperación de semillas propias, promoviendo la diversidad biológica, la generación y

la transferencia de tecnologías apropiadas para este efecto, con el objeto de mejorar la utilización sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura.

**Parágrafo primero.** El Ministerio de Ciencia y Tecnología financiará proyectos de investigación que permitan evaluar los efectos e impactos ocasionados por los cultivos transgénicos en la diversidad genética y en la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción familiar que los cultivan o los tienen como vecindad.

**Parágrafo segundo.** No podrá prohibirse a los agricultores conservar, reproducir, utilizar, intercambiar o comercializar semillas propias.

## CAPÍTULO VIII

### FINANCIACIÓN

**Artículo 21. Fuentes de financiación.** La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y del Presupuesto General de Regalías de conformidad con las normas vigentes aplicables, así como de aquellos contemplados en el artículo 5°, de la Resolución 267 del 17 de junio de 2014, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Comercio, y del Interior, al igual que la ADR, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Agrosavia, en el marco de sus competencias, asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a corto, mediano y largo plazo.

**Parágrafo 1.** El Gobierno nacional constituirá con los entes territoriales un fondo especial para el desarrollo de iniciativas productivas de largo plazo a escala familiar y comunitaria. Los entes de control harán supervisión estricta del uso eficiente de los recursos del mismo.

**Parágrafo 2.** La construcción de bienes públicos rurales e infraestructura productiva rural de que trata la presente ley, podrá ser financiada a través del mecanismo de obras por

impuestos de que trata el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, o la norma que lo modifique o sustituya.

## CAPÍTULO IX

### LA ECONOMÍA CAMPESINA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS

**Artículo 22.** El Gobierno nacional debe propender por la movilidad social ascendente de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras, prestando especial atención al sistema agroalimentario y procesos productivos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar de esta población, para lo cual, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantará programas y campañas de incentivo de siembra en estas poblaciones, entregando semillas, abonos y demás insumos necesarios para activar el sector, debiendo brindar acompañamiento permanente y capacitaciones sobre la siembra, su mantenimiento, uso y consumo sostenible de la producción, reciclaje del agua y demás materiales orgánicos.

Estos programas y campañas deben adelantarse respetando la cosmovisión, usos, costumbres y saberes ancestrales, mediante la preservación de la base ecosistémica y teniendo en cuenta las particularidades de los territorios.

**Artículo 23. *Concertación con las comunidades étnicas.*** Los mecanismos, condiciones e instrumentos que promuevan el desarrollo y consolidación de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar en comunidades étnicas, deberán ser consultados a estas comunidades previamente, a fin de respetar sus usos y costumbres, así como sus derechos colectivos, de conformidad con lo establecido en la ley.

**Artículo 24. *Vigencia y derogatoria.*** Lo dispuesto en la presente ley regirá a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que les sean contrarias.

Atentamente,



**DIDIER LOBO CHINCHILLA**  
Senador de la República  
Coordinador Ponente



**Maritza Martínez Aristizábal**  
Senadora de la República  
Ponente



**Sandra Liliana Ortiz Nova**  
Senadora de la República  
Ponente



**Miguel Ángel Barreto Castillo**  
Senador de la República  
Ponente



**José Obdulio Gaviria Vélez**  
Senador de la República  
Ponente



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Ponente

***COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE***  
***SECRETARIA GENERAL***

Bogotá D.C., ocho (08) de junio de dos mil veintiuno (2021)

En la fecha, siendo las nueve y cuarenta y siete (09:47 a.m.) se recibió el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 363 de 2020 Senado** “Por medio de la cual se implementan medidas para promover, garantizar, desarrollar y consolidar la Economía Campesina y la Agricultura Familiar y se dictan otras disposiciones”, firmado por los honorables senadores Didier Lobo Chinchilla (Coordinador), Maritza Martínez Aristizábal, Sandra Liliana Ortiz Nova, Miguel Ángel Barreto Castillo, José Obdulio Gaviria Vélez y Guillermo García Realpe.

Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.

  
**DEL CY HOYOS ABAD**  
Secretaria General