

Bogotá D.C., 02 de noviembre de 2021

Honorable Senadora

**Daira De Jesús Galvis Méndez**

Presidente Comisión Quinta Constitucional

Senado de la República

E. S. D.

**Asunto:** Informe de Ponencia Positivo para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.º 512 de 2021 Senado - 095 de 2020 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMIA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Respetada Señora Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley N° 512 de 2021 Senado - 095 de 2020 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMIA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

## I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 20 de julio de 2020 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por el Representante a la Cámara Fabián Díaz Plata, el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 654 de 2020 del 10 de agosto de 2020. El 29 de septiembre de 2020 fue radicada la ponencia para primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes.

Fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes a la Cámara Flora Perdomo y Crisanto Pisso.

El 04 de noviembre de 2020 fue aprobado por unanimidad en primer debate, el 20 de octubre de 2020 fue radicada la ponencia para segundo debate y fue aprobado en segundo debate por la plenaria de la Cámara de Representantes el 11 de junio de 2021.

El 03 de agosto de 2021 fueron designados como ponentes para primer debate en el Senado de la República los senadores José David Name Cardozo, Sandra Liliana Ortiz Nova, Nora María García Burgos, Guillermo García Realpe, Carlos Felipe Mejía Mejía, Didier Lobo Chinchilla, Jorge Enrique Robledo Castillo y Pablo Torres Victoria.

## II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura sostenible, campesina, familiar y comunitaria con enfoque territorial, a partir de la promoción de la asociatividad, el apoyo técnico y financiero, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país; bajo la aplicación de un enfoque diferencial y territorial.

La ponencia para Primer Debate Senado está compuesta por 13 artículos incluido el objeto y la vigencia.

## III. CONSIDERACIONES GENERALES

El presente proyecto de ley busca recuperar las disposiciones normativas contenidas en el Título VI del Proyecto de ley número 126 de 2017 C, contenido en la **Gaceta del Congreso** número 753 de 2017 y que fueron condensadas en el Proyecto de ley 321 de 2019, el cual no logró su trámite completo, debido al tránsito de legislatura.

Se recuperan los contenidos centrales relacionados con ciclos de mercado y soberanía alimentaria, conservando el espíritu de aplicación de recursos con una vocación transformadora. El proceso de construcción del proyecto base se dio a través de la interacción de múltiples actores con competencia en el tema, entre ellos destaca la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), el MADR, la FAO; estos actores contribuyeron a la construcción del proyecto matriz y en esa medida resulta pertinente rescatar los apartes más destacados de esta iniciativa a través del presente proyecto de ley.

## CONTEXTO

Este proyecto surge como una iniciativa encaminada a articular las economías campesinas con los mercados locales de forma tal que permita un desarrollo social y alimentario en un ciclo virtuoso que ayude a la superación paulatina de los subsidios como mecanismo de desarrollo. Es relevante señalar que el término economía campesina hace referencia a modelos o sistemas económicos existentes en el medio rural, categorizados bajo distintos nombres y que "busca darles una nueva connotación social, simbólica y de identidad"<sup>1</sup>. Dentro de estos sistemas ya existentes, se destacan en Colombia las múltiples conceptualizaciones y análisis sobre economía campesina, así como la propuesta de economía propia desarrollada recientemente por organizaciones agrarias<sup>2</sup>.

En América Latina y el Caribe, la agricultura campesina, comunitaria y familiar es compuesta por "cerca de 17 millones de unidades productivas, que agrupan a una población de 60 millones de personas. Así mismo, contiene cerca del 81% de las explotaciones y ocupa entre el 20% y 65% de la superficie agropecuaria, generando entre el **30% y el 67% del total de la producción alimentaria** y entre el **57% y el 77% del empleo**"<sup>3</sup>.

Lo que constituye un sector de alto interés para el desarrollo social y económico de las regiones más apartadas del país, el enlace de estos modelos económicos con otros renglones productivos ha demostrado un gran potencial para disminuir la

---

<sup>1</sup> Schneider, S., and Escher, F. (2012). La construcción del concepto de agricultura familiar en América Latina. Sin publicar. Santiago, Chile: FAO. Pp. 12-13.

<sup>2</sup> Lineamientos estratégicos de política pública, agricultura campesina, familiar y comunitaria ministerio de agricultura, agencia de desarrollo rural, gobierno de Colombia. 2012.

<sup>3</sup> Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018, FAO, CEPAL IICA.

pobreza, en especial porque se basa en lógicas de autosustentación y no de auxilios periódicos dependientes. *"Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en su diagnóstico de la pobreza rural, en Colombia la población rural considerada pobre se encuentra en un 44.1%, siendo los agricultores campesinos medianos y pequeños los más afectados"*. Debido a esto, la economía campesina ha sido un escenario privilegiado para el desarrollo de políticas que permitan superar la brecha urbano-rural en materia de ingresos, así como mitigar la malnutrición y mejorar el índice de necesidades básicas insatisfechas.

Los datos preliminares para el año 2016, respecto al 2015, indican que la producción agrícola Creció en Varios Países de América Latina y el Caribe (en adelante, ALC) para el caso de Colombia (0,5%). Por otra parte, "los precios internacionales de los productos básicos (en dólares y ajustados por la inflación) muestran una tendencia al alza, excepto los de los cereales. En promedio, los precios de los cereales, anualizados a febrero de 2017, bajaron 6,2%, siendo la primera vez en más de una década que los precios de los granos presentan un comportamiento distinto del de los precios de los otros grupos de alimentos. La mayoría de los precios que subieron en dólares constantes lo hicieron en menor proporción en monedas locales".

Esto implica una gran vulnerabilidad para las economías altamente dependientes de la importación de alimentos como la colombiana; el fortalecimiento de la política agropecuaria basada sobre la economía campesina permite fundar las bases de soberanía alimentaria necesaria para resistir el embate de los ciclos económicos sin exponerse a situaciones de hambruna, al mismo tiempo que robustecemos la capacidad de exportación. "Los datos preliminares muestran que en 2016 se dio una recuperación del crecimiento de las exportaciones agroalimentarias de ALC. Según datos espejo del ITC (2017), en 2016 las exportaciones agroalimentarias a nivel mundial cayeron 3,58%"<sup>4</sup> y no obstante ALC experimentó un aumento.

Sin embargo, el futuro no es prometedor, según proyecciones de la CEPAL:

*"a largo plazo, se espera que disminuya la tasa de crecimiento de la demanda de granos y oleaginosas de ALC, debido principalmente a la reducción de las tasas de crecimiento de la población mundial, de las economías de los mayores demandantes de alimentos y del uso de cultivos para combustible, así como a las políticas de autosuficiencia que pueden llevar a cabo las principales potencias agrícolas. Complementariamente, y debido a la disponibilidad de tierras aptas para incorporar a la agricultura, se prevé que algunos países de ALC incrementarán su*

---

<sup>4</sup> *Ibid.* 3 p 1.

*participación en la producción y exportación de cultivos en el ámbito mundial, dentro de los cuales sobresalen EE. UU., Canadá, Brasil y Argentina".*

Aunado a que entre el 2002 y 2014, en las regiones rurales de ALC los hogares agrícolas (asalariados y autónomos) se redujeron en más de una quinta parte, mientras que los hogares asalariados no agrícolas aumentaron 50 por ciento. Esto habla de una migración rural-urbano que tiene graves consecuencias sobre la vida de los campesinos y su posibilidad de una ubicación real en el marco de economías formales en las urbes. Si bien esta transición se detuvo durante el pico de la crisis financiera mundial (2007-2010), la expansión del sector inactivo evidencia que existe un desajuste significativo de calificaciones entre los hogares que abandonan la agricultura para ingresar en el sector no agrícola.

Esta fórmula de fomento en los países que realizan esfuerzos significativos para modificar el tipo de apoyo brindado a los productores, se destinan mayores cantidades de recursos públicos a la provisión de servicios generales a los productores en forma colectiva (como alternativa a realizar transferencias directas a los productores individuales), tales como la Investigación y Desarrollo (I&D), la inspección, el mercadeo y promoción, la educación agrícola, la infraestructura y el almacenamiento público, que generan impactos y efectos multiplicadores más duraderos.

## **CENSO NACIONAL AGROPECUARIO**

El Censo Nacional Agropecuario del 2014 se realizó para obtener información de las unidades productivas del país. Esta importante herramienta para recoger información del campo colombiano fue realizada después de 45 años. Uno de los problemas del Censo fue que no incluyó dentro de levantamiento censal a la población campesina, situación que afecta el diagnóstico y construcción de políticas públicas para la vida rural, pues hasta el momento no se conoce el número exacto de personas y familias campesinas a nivel nacional.

La situación del país en cuanto a la estructura agraria, según cifras del Censo Nacional Agropecuario presenta lo siguiente:

El área de estudio del 3er CNA corresponde al área rural dispersa censada del país, que alcanza 111,5 millones de hectáreas. De estas, el 56,7% corresponde a cobertura en bosque natural (63,2 millones de ha); el 38,6% tiene uso agropecuario (43,0 millones de ha); el 2,2%, uso no agropecuario (2,5 millones de ha) y el 2,5% está destinado para otros usos (2,8 millones de ha). En un análisis por tipo de cobertura, en los departamentos de Amazonas, Guainía, Caquetá y Vaupés se

encuentra el 45,1% del área rural dispersa censada con cobertura en bosque natural.

El 70 por ciento de las unidades de producción agropecuaria (UPA) tiene menos de 5 por ciento del área censada y ocupan tan solo el 2% del área rural dispersa, mientras que sólo el 0,2% de las UPA tiene 1000 hectáreas o más y ocupan el 73,8% del área rural dispersa (CNA; 2014.Pág introductoria)

Del total del área rural dispersa censada con uso agropecuario (43,0 millones de ha), el 80,0% corresponde a pastos y rastrojos (34,4 millones de ha); el 19,7 %, a tierras con uso agrícola (8,5 millones de ha); y el 0,3% está ocupada con infraestructura agropecuaria (0,1 millones de ha). (CNA; Pág-51)

Estas cifras, junto con un índice de Gini cercano a 0,9<sup>5</sup>, evidencian la necesidad de generar acciones desde el sector público para mejorar las condiciones de vida campesina, étnica y comunitaria, así como asegurar la producción agropecuaria nacional y el autoconsumo interno que hoy está alrededor del 70%, de acuerdo con la información de la directiva oo7 de 2019 emitida por la Procuraduría General de la Nación.

Frente a la población rural, la situación es bastante crítica, iniciando con que el país no cuenta con información que permita saber cuál es el número exacto de población campesina, aun cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 165 de año 2018 “declaración universal de los derechos campesinos y otras personas que trabajan la tierra”.

En medio de este vacío de información poblacional, el país cuenta con una población rural del 20% entre los años 5 y 16 que no asisten a ninguna institución educativa; el 72,6 por ciento de los jóvenes entre 17 y 24 años no tiene acceso a la educación; y el 11,5% de la población campesina mayor de 15 años no sabe leer ni escribir<sup>6</sup>.

Por su parte, el índice de pobreza multidimensional en el campo es del 44,7 por ciento, el doble del registro total nacional, que para 2014 se ubicaba en 21,9 por ciento y casi tres veces el urbano que se ubicaba en 15,4 por ciento, cifras

---

<sup>5</sup> <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/desigualdad-en-la-propiedad-de-la-tierra-en-colombia-32186>

<sup>6</sup> <https://www.semana.com/economia/articulo/campo-colombiano-en-la-pobreza/438618-3/>

realmente alarmantes que en la vida rural afectan las condiciones de vida de la población y su capacidad de producción del campo colombiano.

En el 55,9% de las Unidades de Producción Agropecuario UPA del área rural dispersa censada, los productores tienen al menos un lote de producción para autoconsumo (CNA; Pág-90)

El 83 por ciento de los productores indicó no contar con maquinaria y un porcentaje igual dijo no disponer de infraestructura agropecuaria. Igualmente, se evidenció la baja solicitud de créditos y la poca asistencia técnica para las actividades agropecuarias. El 90 por ciento de los productores afirmó no recibir ninguna asistencia técnica.

Sobre los predios de más de 1.000 hectáreas, el CNA estableció que estos dedican 87% del terreno a ganadería y solo el 13% agricultura. En los predios más pequeños, es decir, los menores a 5 hectáreas, el 55% del predio se dedica a ganadería y el 45% a agricultura.

Frente a la especialización de la producción en el campo colombiano es necesario indicar que del 19% de las tierras con uso agrícola, solo el 6% del área censada (7,1 millones de hectáreas) está cultivada, de las cuales el 74 % corresponde a cultivos permanentes y 15% a transitorios (CNA; 2014)

Entre los cultivos permanentes se destacan la agroindustria de la caña, la palma, el caucho, el banano, las flores y el café, en cerca de 3,4 millones de hectáreas , mientras que en los cultivos transitorios se destacan, el maíz, la soya, la papa, el arroz, las hortalizas, las frutas y las verduras se utilizan 1,8 millones de hectáreas.

Estos últimos cultivos son fundamentales para una economía agrícola productiva, porque corresponden en su mayoría a economías campesinas, sus cosechas se distribuyen y consumen en circuitos de comercialización cortos o regionales, las inversiones iniciales son menores respecto de los cultivos permanentes, además, no dependen estrictamente de precios internacionales, esto facilita que agricultores puedan cambiar fácilmente de cultivo, dependiendo de las rentabilidades, de las condiciones climáticas o de las circunstancias del mercado.

## **PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA**

Dentro de los problemas que enfrenta esta agricultura, según la resolución 464 de 2017, están: la asistencia técnica y extensión rural; el acceso y la tenencia de la

tierra; el derecho a la alimentación; el financiamiento; la asociatividad; la comercialización; y el acceso al agua.

Asistencia técnica y extensión rural: deficiencias en la asistencia técnica y la extensión rural. La tecnología que se utiliza en dicha agricultura es convencional, lo que aumenta los costos de inversión en los procesos productivos, así mismo, la asistencia técnica recibida se basa en lo agropecuario y no de manera integral, es decir, no contempla las otras dimensiones de dicha agricultura.

*“La asistencia técnica dirigida hacia poblaciones vulnerables es una herramienta de inclusión productiva que, junto con la educación, busca un mejoramiento de la calidad de vida a través del aumento de la productividad y la rentabilidad de los emprendimientos. Sin embargo, la asistencia técnica se ha concentrado en las actividades netamente agropecuarias y no se ha aprovechado su potencial de inclusión ni ha tenido un carácter integral y multidimensional” (CORPOICA, 2015)*

*“Respecto a la asistencia técnica, en Colombia solo el 16,5% de las UPA del país reciben algún tipo de asesoría y asistencia, presentando una pequeña diferencia entre las UPA de ACFC (16,0%) y aquellas de No-ACFC (16,9%). Estas diferencias también se observan en el tipo de asistencia que recibió cada uno de los grupos; con una concentración de la asistencia técnica en actividades agrícolas, seguidas por comercialización y crédito. Las UPA de ACFC presentan en general un acceso más bajo para todos los tipos de asistencia técnica que las UPA de no ACFC” .*

Acceso y tenencia de la tierra: Tal como lo evidencia la resolución 464 de 2017 (Lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria) “La tenencia y ocupación de la tierra en Colombia se ha dado de manera desordenada e insegura, sin tener en cuenta la vocación real del suelo o la protección ambiental, con poca información sobre la tenencia de tierras, y con una debilidad del Estado para hacer cumplir la función social y ecológica de la propiedad rural”.

A ello se suma el insuficiente acceso a la tierra por parte de los campesinos, los vacíos en términos de regularización y formalización de la propiedad rural: “sólo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6% de los que acceden a tierras tiene menos de 5 hectáreas (IGAC, 2012), y de estos, el 59% tiene un acceso informal a la propiedad”.

Por otra parte, la conflictividad económica, social y ambiental repercute dentro de este eje problemático. Las tensiones que se encuentran por uso y vocación del suelo, al igual que una autoridad que no puede dirimirlos, afectan de manera negativa el ordenamiento de la propiedad.

**Derecho a la alimentación:** Dentro de los parámetros para que la población cuente con este derecho humano está la disponibilidad alimentaria, el acceso a esta y una adecuada alimentación. Referente a la disponibilidad alimentaria, esta se ha visto afectada por la reducción del suelo para uso agrícola producto de una nueva política alimentaria del país que ha afectado negativamente el uso del suelo para la producción alimentaria.

Sobre el acceso a la alimentación, la falta de ingresos y empleo en las comunidades rurales afecta negativamente esta población. Finalmente, una adecuada alimentación se ha visto afectada por, la cada vez mayor, incorporación de agroquímicos en la cadena productiva de alimentos.

**Financiamiento:** *“por una parte, existen barreras transversales como la dispersión geográfica de los productores, los bajos índices de bancarización, la edad avanzada de los productores agropecuarios y la insuficiencia de fuerza comerciales que presten los servicios”* (Res. 464 2017. Pág. 39)

Los servicios financieros para los pobladores rurales en Colombia han tenido diversas dificultades. Por una parte, existen barreras transversales como la dispersión geográfica de los productores, los bajos índices de bancarización, la edad avanzada de los productores agropecuarios y la insuficiencia de fuerza comerciales que presten los servicios (Res. 464 2017. Pág. 39)

**La asociatividad:** La normatividad existente en Colombia ha sido un factor negativo que ha afectado la formalización, constitución y sostenibilidad de formas asociativas rurales. La normatividad existente no contempla la asociatividad rural como política de Estado, lo que ha afectado de manera negativa la posibilidad de que las comunidades que hacen parte de esta agricultura, puedan gestionar tipos de organización que les permitan potenciar dicha agricultura.

*“En cuanto a la asociatividad, el CNA evidencia la baja prevalencia de esta en los sistemas productivos agropecuarios, tanto para ACFC como para otros esquemas agropecuarios, encontrando que solamente el 10% de las personas de las UPAs (828.456 personas) participan en alguna asociación o agremiación. Sin embargo, vale la pena destacar que la ACFC tiene una mayor prevalencia en el caso de asociaciones comunitarias, lo que resalta la*

*importancia de las redes de tipo social y comunitario para el desarrollo de la ACFC” . (Res. 464 2017.)*

La comercialización: Esta se configura como uno de los mayores problemas de los pequeños productores rurales. Falta de infraestructura, falta de una institucionalidad adecuada, el abuso de posiciones dominantes en los eslabones más débiles de la cadena (productores y consumidores) y falta de información, son determinantes negativos en la comercialización de los productos.

Gestión del agua: La agricultura y las actividades pecuarias consumen el 57% del total de la demanda de agua en Colombia, situación que conlleva a la necesidad de crear instrumentos de política que contribuyan a la promoción de sistemas agroalimentarios que tengan dentro de sus principios el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos.

Sobre este aspecto, el Censo Nacional Agropecuario arrojó que *“El 54,7% de las UPA que manifestaron tener acceso al agua, presentan dificultades en su uso para el desarrollo de actividades agropecuarias. Las principales razones de esto son: Escasez (61,4%); Ausencia de infraestructura (24,2%) y Contaminación (6,6%)”*.

## **JUSTIFICACIÓN ELIMINACIÓN DE DISPOSICIONES POR OBLIGACIÓN DE CONSULTA PREVIA**

El alto tribunal constitucional en providencia de unificación SU123/18, establece la naturaleza y fundamento normativo del Derecho Fundamental a la Consulta Previa:

*“5.1. El derecho fundamental a la consulta previa se funda en la defensa de los pueblos indígenas y tribales y en la eliminación de las exclusiones históricas que han padecido. Establece un modelo de gobernanza, en el que la participación es un presupuesto indispensable para garantizar los demás derechos e intereses de las comunidades, como ocurre con la integridad cultural, la libre determinación, el territorio y el uso de los recursos naturales etc., por lo cual tiene un carácter irrenunciable e implica obligaciones tanto al Estado como a los particulares. Este derecho implica que las comunidades indígenas y tribales deban ser consultadas sobre cualquier decisión que las afecte directamente, de manera que puedan manifestar su opinión sobre la forma y las razones en las que se cimienta o en las que se fundó una*

*determinada medida, pues esta incide o incidirá claramente en sus vidas. (...)*”

Para introducir la explicación jurídica de la eliminación de disposiciones por la obligación de realizar consultas previas en determinados casos que se encuentran dentro de las materias que deben ser consultados o sobre las medidas que suponen afectación directa a las comunidades o resguardos indígenas, por lo cual plasmaremos los criterios jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional, en este sentido:

“La Corte ha explicado que, entre otros, existe afectación directa a las minorías étnicas cuando: (i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio. Igualmente, según la jurisprudencia, la consulta previa también procede (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido.”

En ese sentido es preciso expresar que el alto tribunal constitucional, expresa que para determinar la procedencia de la consulta previa, siendo necesario acudir al concepto de afectación directa, en los siguientes términos:

*“La jurisprudencia constitucional, en armonía con el derecho internacional, ha definido la afectación directa como el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. Procede entonces la consulta previa cuando existe evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afro descendiente.”*

En conclusión, encontramos que la protección y autonomía de las comunidades y resguardos es de vital importancia para el Estado Social de Derecho, en ese sentido para no incurrir en afectaciones positivas o negativas o imponer cargas o beneficios

a una comunidad que puedan llegar a modificar su situación o posición jurídica, se precisó de no incluir disposiciones en el proyecto de ley referentes a las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales de una comunidad o resguardo indígena por lo cual, se elimina el artículo nuevo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, con el siguiente tenor:

***Artículo Nuevo.*** *El Gobierno Nacional en el marco de lo consagrado en la presente ley, adelantará Planes de Promoción y Consolidación de cadenas de producción alimentaria en los Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas, que posean títulos colectivos de tierras a su favor.*

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado,

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. 25 La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

*El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto.*

*Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]»2.*

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación de medidas tendientes a la PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMIA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA.

De manera general, por no contener estímulos concretos sería inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

No obstante, de acuerdo a la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse con relación con actividades privadas de los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que generen lucro **pertenecientes a la economía campesina, familiar y comunitaria que desarrollan actividades de carácter agrícola, pecuario, pesquero, acuícola**, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

## V. IMPACTO FISCAL.

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el*

*Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”<sup>7</sup>*

*...“Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.*

*...“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”<sup>8</sup>*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional Sentencia C-315/08

<sup>8</sup> *Ibid.*

## COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Desde el ministerio de Hacienda y Crédito Público, radican un concepto para la presente iniciativa legislativa, donde proceden a esgrimir una serie de comentarios sobre las disposiciones vertidas en el articulado, en los siguientes términos:

Para los artículos 4, 6 y 10, esgrime las siguientes consideraciones que a la letra expresan:

“Respecto de los artículos transcritos, la iniciativa no indica expresamente si las obligaciones referidas serán ejecutadas con personal vinculado a las entidades correspondientes o si se requeriría contratación de personal, lo cual causaría gastos adicionales para las entidades, y presiones de gasto futuras, dada la necesidad de vincular personal profesional especializado que realice la correspondiente ejecución, supervisión y veeduría de dichas obligaciones, así como aquellas erogaciones adicionales que garanticen el despliegue logístico para la puesta en marcha y mantenimiento de las mismas. Es pertinente aclarar que, de momento, este costo adicional es incuantificable y solamente puede ser estimado con precisión en cuanto la iniciativa haga expresa las especificaciones técnicas y presupuestales de la propuesta. En todo caso, la puesta en marcha de estas iniciativas debe tener en cuenta las previsiones dispuestas por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021 “por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones”, en relación con las políticas de austeridad del gasto.

Por otra parte, en lo que compete a las entidades territoriales, es pertinente señalar que, de acuerdo con el inciso 9 del artículo 356 constitucional “(...) No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas”. Por lo tanto, para la debida atención de las obligaciones encomendadas por la iniciativa legislativa, la Nación tendría eventualmente que incurrir en costos fiscales adicionales no contemplados, para garantizar a las entidades territoriales los recursos necesarios para que puedan atender las obligaciones referidas. (...)”

Para los artículos 5 y 6, se expresan los siguientes comentarios:

“De otra parte, el artículo 5 del proyecto dispone que “(...) El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto (sic) 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 a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario, etiquetado nutricional y técnicas para comercialización, distribución y generación de valor a los productos de la economía y agricultura campesina.”. (Negrilla fuera de texto).

A su vez, el segundo inciso del artículo 6 señala: “(...) Se garantizará a través de la inversión en bienes públicos, el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible, garantizando la inclusión de la agricultura familiar y comunitaria a los mercados públicos y privados de forma directa y organizada.” (Negrilla fuera de texto).

Entonces, en relación con la financiación e inversión, se tiene que los artículos transcritos impondrían obligaciones adicionales a los diferentes ministerios, para lo cual es preciso tener en cuenta que según el artículo 58 de la Ley 489 de 1998, los ministerios tienen como objetivos primordiales “(...) la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen”, los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector.

No sobra recordar que todos los proyectos que los ministerios ejecutan, se desarrollan en el marco de su autonomía administrativa, presupuestal y financiera, de acuerdo con el inciso 1 del artículo 208 Constitucional, que establece: “(...) Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley”.

Además, es pertinente advertir que las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas en el proyecto tendría que ajustar a las disponibilidades presupuestales la ejecución de la política pública, tal como lo dispone el Estatuto Orgánico de Presupuesto (...).

A los conceptos esgrimidos en el texto precedente lo cierran expresando la siguientes conclusión:

“En conclusión, la ejecución de lo dispuesto por la iniciativa legislativa deberá surtir conforme a las apropiaciones presupuestales correspondientes de los organismos y entidades intervinientes, las cuales, como se expuso, deben guardar concordancia con las prioridades definidas por el Gobierno nacional a mediano plazo y las estrategias y orientaciones de política conforme a la línea dispuesta por el Plan Nacional de Desarrollo. Caso contrario en el que se requieran gastos adicionales, es necesario atender lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003,<sup>7</sup> en virtud del cual se debe incluir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.”

En atención a estas consideraciones realizadas por el Ministerio de Hacienda, los ponentes de la iniciativa legislativa acuerdan incluir una serie de disposiciones que armonicen el texto de acuerdo a la política fiscal del Estado, vertida en el Plan Nacional de Desarrollo, Estatuto Orgánico de Presupuesto, y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, con el fin de hacer viable el proyecto de ley desde el punto de vista presupuestal, buscando que exista certeza de la materialización de las políticas, programas y proyectos incluidos en el texto de la iniciativa parlamentaria.

## **VI. MESAS TÉCNICAS REALIZADAS CON EL MINISTERIO DE AGRICULTURA**

En el marco de un trabajo mancomunado entre el autor y ponentes de la iniciativa legislativa y el Ministerio de Agricultura, cartera encargada de poner en marcha un gran número de las disposiciones vertidas en el texto propuesto, se realizaron dos mesas técnicas que tuvieron ocasión el 22 de octubre del año en curso, donde se trataron temáticas relevantes en el articulado del proyecto con el fin de lograr una

armonización de la iniciativa y de las políticas públicas que la desarrollarán, dentro de las cuales se pueden destacar los siguientes:

- La importancia de la asociatividad rural productiva, institución que se encuentra consagrada en los diferentes documentos de la política pública ejecutada por el Ministerio de Agricultura, se destaca la necesidad de la unificación de las propuestas que involucran a los diferentes segmentos de la población rural.
- Se destaca la importancia de la armonización de la normativa vigente sobre la política pública rural y las disposiciones vertidas en el proyecto de ley, para lograr un texto que articule y fortalezca las medidas ya existentes sobre la materia.
- se acuerda incluir una disposición con el fin de enmarcar en cabeza del Ministerio de Agricultura en el ámbito de aplicación de la iniciativa legislativa, en ese sentido se dispone que la mencionada cartera será la encargada de liderar y dar seguimiento a las políticas concernientes a la economía campesina y agricultura familiar, adicionalmente se acuerda eliminar los sujetos campesinos, campesinas, asociaciones, toda vez que no se encuentran definidos y caracterizados por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Se acuerda la eliminación de artículos que integraban a comunidades étnicas o resguardos indígenas en cuanto a la inclusión de productos y cadenas productivas que tuvieran origen en esos territorios protegidos por el ordenamiento jurídico colombiano y dada la obligación normativa de realizar una consulta previa, de acuerdo a los criterios desarrollados por la Honorable Corte Constitucional en sus providencias sobre la materia.
- Se acuerda incluir una disposición sobre gasto público e impacto fiscal, por sugerencia del Ministerio de Hacienda, con el fin de generar viabilidad fiscal a la implementación y ejecución de la presente ley, enmarcando las erogaciones presupuestales de acuerdo con la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado y las normas orgánicas de presupuesto.
- Se define en conjunto con el Ministerio de Agricultura, la armonización de las políticas que se van a adelantar en el marco del proyecto de ley por las diferentes entidades estatales, con el fin de que estén en concordancia con las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto a las

prerrogativas ya existentes para la económica familiar y para el campesinado colombiano.

- Se realiza una adecuación desde el punto de vista técnico al artículo referente a los sellos comerciales, respecto al sello PDET, dado que este se refiere a una región en específico más no a un sistema organizado de producción, por lo cual este sello no sería viable.

En conclusión, es dable expresar que se edificó la propuesta de ponencia para primer debate en el Senado de la República, producto de una convergencia de actores y de propuestas para entregar un proyecto de ley robusto y que desarrolle importantes programas y estrategias que permitan un crecimiento real para el sector rural colombiano.

## VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p>DECRETA:</p>	Sin cambios
<p><b>Artículo 1o: Objeto.</b> Establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura sostenible, campesina, familiar y comunitaria con</p>	<p><b>Artículo 1o: Objeto.</b> Establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura sostenible, campesina, familiar y comunitaria con enfoque</p>	Sin cambios

<p>enfoque territorial, a partir de la promoción de la asociatividad, el apoyo técnico y financiero, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país; bajo la aplicación de un enfoque diferencial y territorial.</p>	<p>territorial, a partir de la promoción de la asociatividad, el apoyo técnico y financiero, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país; bajo la aplicación de un enfoque diferencial y territorial.</p>	
<p><b>Artículo 2°: Ámbito de aplicación.</b> La presente ley rige para los campesinos, campesinas, asociaciones, organizaciones campesinas, comercializadores y entidades que intervengan en la producción, promoción, desarrollo, distribución y comercialización de productos de la economía campesina y el desarrollo rural en el territorio colombiano.</p>	<p><b>Artículo 2°. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley rige para los <b>actores públicos y privados pertenecientes a la economía campesina, familiar y comunitaria que desarrollan actividades de carácter agrícola, pecuario, pesquero, acuícola y demás relacionadas con el desarrollo rural, así como</b> entidades que intervengan en la producción, promoción, desarrollo, distribución y comercialización de productos de la economía campesina y el desarrollo rural en el territorio colombiano.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, será el encargado de liderar y dar seguimiento a las políticas, programas, planes e</p>	<p>Se eliminan los sujetos campesinos, campesinas, asociaciones, esto porque la definición de los mismos no están definidos o caracterizados por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Se agrega parágrafo haciendo claridad de que es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el encargado por ser la cabeza del sector objeto del proyecto.</p>

	<p>instrumentos concernientes a la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. En articulación con las demás entidades del gobierno nacional vinculadas a estas temáticas.</p>	
<p><b>Artículo 3: Definiciones.</b> Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p><b>Agricultura campesina familiar y comunitaria.</b> Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras 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. La agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, se soporta en el emprendimiento rural, que se gesta y desarrolla en entornos rurales promoviendo la inclusión</p>	<p><b>Artículo 3: Definiciones.</b> Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:</p> <p><b>Agricultura campesina familiar y comunitaria.</b> Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, <b>población reconocida como</b> indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras 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.</p> <p><b>Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de</b></p>	<p>Se realizan cambios para mayor coherencia y alcance de la definición.</p>

<p>productiva, la generación de ingresos y el desarrollo rural.</p> <p><b>Circuitos cortos de comercialización</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos “son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores.</p> <p><b>Economía campesina, familiar y comunitaria</b> Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales,</p>	<p><b>obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.</b></p> <p><b>La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, se incluye el emprendimiento rural, que se gesta y desarrolla en distintos entornos rurales promoviendo la inclusión productiva, la generación de ingresos y el desarrollo rural.</b></p> <p><b>Circuitos cortos de comercialización</b> Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores.</p> <p><b>Economía campesina, familiar y comunitaria</b> Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en</p>	
--	---	--

<p>culturales, ambientales, políticas y económicas</p> <p><b>Mercados campesinos y comunitarios</b> Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.</p> <p><b>Soberanía alimentaria:</b> Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el</p>	<p>los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas</p> <p><b>Mercados campesinos y comunitarios</b> Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.</p>	
---	---	--

<p>derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, priorizando el consumo local de alimentos.</p> <p><b>Seguridad Alimentaria y Nutricional:</b> Garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.</p>	<p><b>Soberanía alimentaria:</b> Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, priorizando el consumo local de alimentos.</p> <p><b>Seguridad Alimentaria y Nutricional:</b> Garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure óptima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.</p>	
<p><b>Artículo 4°. Asociatividad.</b> El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, juntos con los entes territoriales, fomentaran y</p>	<p><b>Artículo 4°. Asociatividad.</b> El gobierno nacional <b>junto a sus entidades apoyarán al</b> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, juntos con las entidades territoriales, <b>al</b></p>	<p>Se realiza inclusión del Plan Nacional de Asociatividad Rural Productiva, así como algunos cambios por técnica legislativa.</p>

<p>promocionaran la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura campesina, familiar y comunitaria que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Se desarrollará un Plan Nacional, Departamental, Distrital y Municipal articulado, para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas,</p>	<p><b>fomento y promoción de la asociatividad económica del campesinado a través de mecanismos que permitan la eficiente implementación del Plan Nacional de Asociatividad Rural Productiva, Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas rurales de este sector.</b></p> <p><b>Así mismo se buscará garantizar</b> la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación.</p> <p><del><b>Parágrafo 1.</b> Se desarrollará un Plan Nacional, Departamental, Distrital y Municipal articulado, para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.</del></p> <p><b>Parágrafo 1.</b> En el marco de la implementación de los planes descritos en el presente artículo se deben incorporar acciones enfocadas a participación de las siguientes poblaciones: Mujeres, jóvenes</p>	<p>Se elimina el parágrafo 1 dado que ya se cuenta con los instrumentos enunciados en la ley 731/2002 para tal efecto.</p> <p>Se corrige numeración de parágrafo</p> <p>Se modifica el único parágrafo del artículo, dando alcance a diferentes poblaciones del territorio nacional.</p>
---	--	--

<p>gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Se desarrollará un Plan Nacional, Departamental, Distrital y Municipal articulado, para el Reconocimiento de la Labor Productiva de los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de las comunidades étnicas del país a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.</p>	<p>y grupos reconocidos como étnicos.</p> <p><b>Parágrafo 2:</b> el gobierno nacional priorizará la asociatividad en los municipios PDET como un aporte a la construcción de paz territorial y la dignificación de la labor de los productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria que hacen parte de estos territorios.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Agregación de valor.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 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</p>	<p><b>Artículo 5°. Agregación de valor. Las entidades que conforman la Mesa Nacional Técnica de Comercialización realizarán la generación de estrategias de apoyo a organizaciones y productores rurales en el procedimiento de agregación de valor y apertura de nuevos mercados para la comercialización de sus productos.</b></p>	<p>Se realiza modificación en aras de implementar lo establecido en el Plan Nacional de Comercialización, como lo es la Mesa Nacional Técnica de Comercialización, dado que es la instancia pertinente para desarrollar el procedimiento de</p>

<p>Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario, etiquetado nutricional y técnicas para comercialización, distribución y generación de valor a los productos de la economía y agricultura campesina.</p>	<p><b>Esto anterior apoyado por lo establecido por el Plan Nacional de Comercialización y la ley 2046/2020.</b></p>	<p>agregación de valor y articulación interinstitucional para los productores rurales sin importar su tamaño.</p>
<p><b>Artículo 6°. Plazas de mercado y mercados locales.</b> El Gobierno Nacional establecerá una política enfocada a la reactivación, fortalecimiento y creación de plazas de mercado, mercados locales y espacios adecuados para fomentar la comercialización y distribución de los productos de la economía y agricultura campesina, familiar y comunitaria, los circuitos cortos de comercialización en las diferentes ciudades y municipios del territorio nacional, asegurando la eliminación o disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado. Se garantizará a través de la inversión en bienes públicos,</p>	<p><b>Artículo 6°. Plazas de mercado y mercados locales.</b> El Gobierno Nacional establecerá una política enfocada a la reactivación, fortalecimiento y creación de plazas de mercado, mercados locales y espacios adecuados para fomentar la comercialización y distribución de los productos de la economía y agricultura campesina, familiar y comunitaria, los circuitos cortos de comercialización en las diferentes ciudades y municipios del territorio nacional, asegurando la eliminación o disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado. Se garantizará a través de la inversión en bienes públicos, el fortalecimiento organizativo y</p>	<p>Sin cambios</p>

<p>el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible, garantizando la inclusión de la agricultura familiar y comunitaria a los mercados públicos y privados de forma directa y organizada.</p>	<p>productivo sostenible, garantizando la inclusión de la agricultura familiar y comunitaria a los mercados públicos y privados de forma directa y organizada.</p>	
<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese el siguiente literal, al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. K) La compra de alimentos y demás productos elaborados en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar. <b>PARÁGRAFO.</b> en un plazo no mayor a seis meses de la expedición de esta ley, el gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones establecidos en el presente literal. l) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese el siguiente literal al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. l) La compra de alimentos y demás productos elaborados en el marco de la economía campesina familiar y comunitaria y la agricultura campesina, familiar y comunitaria. <b>PARÁGRAFO.</b> en un plazo no mayor a seis meses de la expedición de esta ley, el gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones establecidos en el presente <b>artículo</b>. <del>l) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.</del></p>	<p>Se modifica la redacción con el nombre de los instrumentos y se precisa que es un solo literal nuevo.</p> <p>Se modifica el párrafo para realizar la identificación o caracterización de productores pertenecientes a esta economía.</p>
<p>Artículo 8°. ELIMINADO.</p>	<p>Artículo 8°. ELIMINADO.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p><b>Artículo 9°. Sellos Comerciales.</b> El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de Sellos Sociales como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía</p>	<p><b>Artículo 8°. Sellos Comerciales. El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la</b></p>	<p>Se realiza cambio por temas de que sea cumplido el artículo, dado que el tema de verificación de sellos es un proceso demasiado extenso. Se realiza modificación al sello PDET, dado que este se refiere a una región</p>

<p>Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.</p> <p>Se creará un Sello Social PDET que identifique el aporte del producto a la construcción de paz territorial, como estrategia de posicionamiento de los productos producidos en el marco de la de la Economía Campesina y de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en los municipios priorizados por el Decreto 893 de 2017.</p> <p>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 campesina, Familiar y comunitaria, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.</p>	<p><b>Agricultura campesina, Familiar y comunitaria con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.</b></p> <p><b>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 campesina, Familiar y comunitaria, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.</b></p>	<p>en específico más no a un sistema organizado de producción, por lo cual este sello no sería viable.</p>
<p><b>Artículo 10°. Estímulo al consumo.</b> El Ministerio de</p>	<p><b>Artículo 9°. Estímulo al consumo.</b> El Ministerio de</p>	<p>Se cambia la numeración</p>

<p>Agricultura y Desarrollo Rural y 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 campesina, Familiar y comunitaria a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá solicitar un espacio institucional a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, de acuerdo con el Acuerdo 002 de 2011.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivara, apoyara e implementara proyectos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, para el fortalecimiento de la economía campesina ,familiar y comunitaria, con el fin de estimular la productividad, consumo, comercialización y</p>	<p>Agricultura y Desarrollo Rural y 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 campesina, Familiar y comunitaria a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá solicitar un espacio institucional a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, de acuerdo con el Acuerdo 002 de 2011.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional, <b>mediante el</b> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivara, apoyara e implementara proyectos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, para el fortalecimiento de la economía campesina ,familiar y comunitaria, con el fin de estimular la productividad, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de la economía campesina; así mismo,</p>	
--	--	--

<p>exportación de los productos propios de la economía campesina; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.</p>	<p>impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.</p>	
<p><b>Artículo 11°. Financiación.</b> La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, y de aquellos contemplados en el artículo 5° de la Resolución 267 del 17 de junio de 2014 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Comercio, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina</p>	<p><b>Artículo 10°. Financiación.</b> La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, <b>y de aquellos adicionales contemplados en la legislación.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Comercio, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a mediano y largo plazo. <b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y</p>	<p>Se cambia la numeración y se elimina la especificidad de la resolución, dado posibles cambios que estas tengan en el futuro.</p>

<p>y de la Agricultura Familiar a mediano y largo plazo. <b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo 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 mismos, esto es, generación de impactos medibles, progresivos y colectivos.</p>	<p>Desarrollo 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 mismos, esto es, generación de impactos medibles, progresivos y colectivos.</p>	
<p><b>Artículo Nuevo:</b> El Gobierno Nacional, en cabeza del el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con las demás entidades vinculadas, será el encargado de diseñar, implementar y dar seguimiento a las políticas, programas, planes e instrumentos concernientes a la economía campesina y en especial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p><b>Artículo 11º.</b> El Gobierno Nacional, en cabeza del el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con las demás entidades vinculadas, será el encargado de diseñar, implementar y dar seguimiento a las políticas, programas, planes e instrumentos concernientes a la economía campesina y en especial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</p>	<p>Se cambia la numeración</p>
<p><b>Artículo Nuevo:</b> El Gobierno Nacional a través de Ministerio de Agricultura promoverá la factibilidad de la Agricultura sostenible en el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, donde deberá ser sostenida con iniciativas</p>	<p><del><b>Artículo 12º.</b> El Gobierno Nacional a través de Ministerio de Agricultura promoverá la factibilidad de la Agricultura sostenible en el Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, donde deberá ser sostenida con iniciativas locales a través de programas</del></p>	<p>Se elimina, por sugerencia del Ministerio de Hacienda.</p>

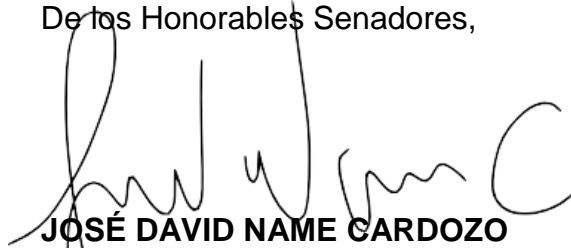
<p>locales a través de programas de capacitaciones técnicas e incentivos (insumos, semillas, herramientas) para cultivar otros productos que puedan suplir algunas deficiencias nutricionales identificadas en la población insular.</p>	<p><del>de capacitaciones técnicas e incentivos (insumos, semillas, herramientas) para cultivar otros productos que puedan suplir algunas deficiencias nutricionales identificadas en la población insular.</del></p>	
<p><b>Artículo Nuevo.</b> El Gobierno Nacional en el marco de lo consagrado en la presente ley, adelantará Planes de Promoción y Consolidación de cadenas de producción alimentaria en los Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas, que posean títulos colectivos de tierras a su favor.</p>	<p><del><b>Artículo 13º.</b> El Gobierno Nacional en el marco de lo consagrado en la presente ley, <b>promoverá inclusión de productos provenientes de Consejos Comunitarios y Resguardos Indígenas en las principales cadenas productivas ya identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sin perjuicio de las que aún están en proceso de identificación o consolidación.</b></del></p>	<p>Se elimina, pues su contenido, debe ser objeto de consulta previa.</p>
	<p><b>Artículo 12. Gasto Público</b> Todas las erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las</p>	<p>Se incluye por sugerencia del Ministerio de Hacienda</p>

	<p>normas orgánicas de presupuesto.</p> <p><b>La asignación de recursos por parte de las entidades territoriales y Ministerios para el fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria y el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley, se hará con cargo al Marco Fiscal de Mediano Plazo de cada entidad territorial y con base a la disponibilidad presupuestal de cada entidad contemplada en el Presupuesto General de la Nación Vigente.</b></p>	
<p><b>Artículo 12º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 13º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se cambia la numeración</p>

## VIII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al PROYECTO DE LEY N° 512 de 2021 Senado - 095 DE 2020 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMIA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación:

De los Honorables Senadores,



**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**

Senador de la República  
Coordinador Ponente



**SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA**

Senadora de la República  
Ponente



**GUILLERMO GARCIA REALPE**

Senador de la República  
Ponente



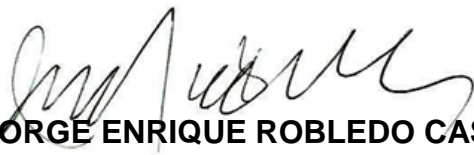
**CARLOS FELIPE MEJIA MEJIA**

Senador de la República  
Ponente



**DIDIER LOBO CHINCHILLA**

Senador de la República  
Ponente



**JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO**

Senador de la República  
Ponente



**PABLO CATATUMBO TORRES**

Senador de la República  
Ponente

**IX: TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY N.º 512 DE 2021 SENADO - 095 DE 2020 CÁMARA**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA AGRICULTURA Y ECONOMÍA CAMPESINA, FAMILIAR, COMUNITARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**Artículo 1o: Objeto.** Establecer disposiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y en especial de la agricultura sostenible, campesina, familiar y comunitaria con enfoque territorial, a partir de la promoción de la asociatividad, el apoyo técnico y financiero, el estímulo a la productividad, la búsqueda de la competitividad, el comercio justo y el impulso al consumo de productos campesinos, con el propósito de generar condiciones para el logro de la soberanía alimentaria en el país; bajo la aplicación de un enfoque diferencial y territorial.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** La presente ley rige para los actores públicos y privados pertenecientes a la economía campesina, familiar y comunitaria que desarrollan actividades de carácter agrícola, pecuario, pesquero, acuícola y demás relacionadas con el desarrollo rural, así como entidades que intervengan en la producción, promoción, desarrollo, distribución y comercialización de productos de la economía campesina y el desarrollo rural en el territorio colombiano.

**Parágrafo:** El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, será el encargado de liderar y dar seguimiento a las políticas, programas, planes e instrumentos concernientes a la Economía Campesina y la Agricultura Familiar. En articulación con las demás entidades del gobierno nacional vinculadas a estas temáticas.

**Artículo 3: Definiciones.** Para los efectos de interpretar y aplicar la presente ley, se entenderá por:

**Agricultura campesina familiar y comunitaria.** Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, población reconocida como indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras 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 a través de 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 co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, se incluye el emprendimiento rural, que se gesta y desarrolla en distintos entornos rurales promoviendo la inclusión productiva, la generación de ingresos y el desarrollo rural.

**Circuitos cortos de comercialización** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario — o reduciendo al mínimo la intermediación — entre productores y consumidores.

**Economía campesina, familiar y comunitaria** Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas

**Mercados campesinos y comunitarios** Esquemas de comercialización de bienes y servicios agropecuarios a nivel local caracterizados por: (i) presencia y gestión, de manera exclusiva o principal, por parte de productores y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria; (ii) ausencia o mínima intermediación (limitada a algunos productos no disponibles localmente); (iii) venta de productos frescos, de temporada y procesados; (iv) promoción de alimentos y productos propios del territorio; (v) búsqueda de un precio justo tanto para el productor como para el consumidor; (vi) fomento de la agricultura limpia o agroecológica. Estos esquemas de comercialización suelen operar en parques, escuelas y otro tipo de espacios de tipo público o comunitario.

**Soberanía alimentaria:** Se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, priorizando el consumo local de alimentos.

**Seguridad Alimentaria y Nutricional:** Garantía de que los individuos, las familias y la comunidad en su conjunto, accedan en todo momento a suficientes alimentos inocuos

y nutritivos, principalmente producidos en el país en condiciones de competitividad, sostenibilidad y equidad, para que su consumo y utilización biológica les procure optima nutrición, una vida sana y socialmente productiva, con respeto de la diversidad cultural y preferencias de los consumidores.

**Artículo 4°. Asociatividad.** El gobierno nacional junto a sus entidades apoyará al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, juntos con las entidades territoriales, al fomento y promoción de la asociatividad económica del campesinado a través de mecanismos que permitan la eficiente implementación del Plan Nacional de Asociatividad Rural Productiva, Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas rurales de este sector. Así mismo se buscará garantizar la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación.

**Parágrafo 1.** En el marco de la implementación de los planes descritos en el presente artículo se deben incorporar acciones enfocadas a participación de las siguientes poblaciones: Mujeres, jóvenes y grupos reconocidos como étnicos.

**Parágrafo 2:** el gobierno nacional priorizará la asociatividad en los municipios PDET como un aporte a la construcción de paz territorial y la dignificación de la labor de los productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria que hacen parte de estos territorios.

**Artículo 5°. Agregación de valor.** Las entidades que conforman la Mesa Nacional Técnica de Comercialización realizarán la generación de estrategias de apoyo a organizaciones y productores rurales en el procedimiento de agregación de valor y apertura de nuevos mercados para la comercialización de sus productos. Esto anterior apoyado por lo establecido por el Plan Nacional de Comercialización y la ley 2046/2020.

**Artículo 6°. Plazas de mercado y mercados locales.** El Gobierno Nacional establecerá una política enfocada a la reactivación, fortalecimiento y creación de plazas de mercado, mercados locales y espacios adecuados para fomentar la comercialización y distribución de los productos de la economía y agricultura campesina, familiar y comunitaria, los circuitos cortos de comercialización en las diferentes ciudades y municipios del territorio nacional, asegurando la eliminación o disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.

Se garantizará a través de la inversión en bienes públicos, el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible, garantizando la inclusión de la agricultura familiar y comunitaria a los mercados públicos y privados de forma directa y organizada.

**Artículo 7°.** Adiciónese el siguiente literal al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

l) La compra de alimentos y demás productos elaborados en el marco de la economía campesina familiar y comunitaria y la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

**PARÁGRAFO.** en un plazo no mayor a seis meses de la expedición de esta ley, el gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones establecidos en el presente artículo.

**Artículo 8°. Sellos Comerciales.** El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria 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 campesina, Familiar y comunitaria, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.

**Artículo 9°. Estímulo al consumo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y 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 campesina, Familiar y comunitaria a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá solicitar un espacio institucional a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria, de acuerdo con el Acuerdo 002 de 2011.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, mediante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivara, apoyara e implementara proyectos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, para el fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, con el fin de estimular la productividad, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de la economía campesina; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.

**Artículo 10°. Financiación.** La dinamización y consolidación de la Economía Campesina y de la Agricultura campesina, Familiar y comunitaria será financiada mediante recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, y de aquellos adicionales contemplados en la legislación.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Comercio, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), asignarán partidas presupuestales específicas para el apoyo de iniciativas de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar a mediano y largo plazo.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo 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 mismos, esto es, generación de impactos medibles, progresivos y colectivos.

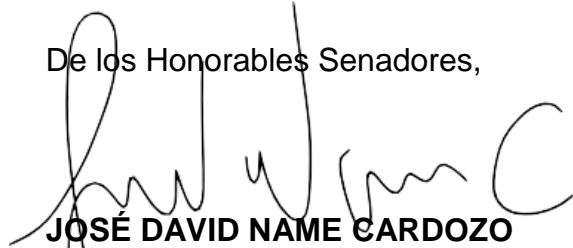
**Artículo 11°.** El Gobierno Nacional, en cabeza del el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con las demás entidades vinculadas, será el encargado de diseñar, implementar y dar seguimiento a las políticas, programas, planes e instrumentos concernientes a la economía campesina y en especial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

**Artículo 12 °. Gasto Público** Todas las erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas de presupuesto.

La asignación de recursos por parte de las entidades territoriales y Ministerios para el fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria y el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley, se hará con cargo al Marco Fiscal de Mediano Plazo de cada entidad territorial y con base a la disponibilidad presupuestal de cada entidad contemplada en el Presupuesto General de la Nación Vigente.

**Artículo 13°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**

Senador de la República  
Coordinador Ponente



**SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA**

Senadora de la República  
Ponente



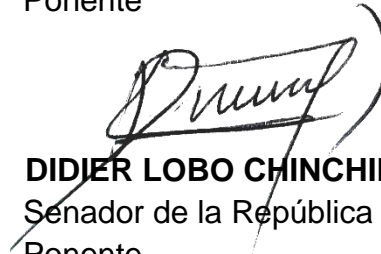
**GUILLERMO GARCIA REALPE**

Senador de la República  
Ponente



**CARLOS FELIPE MEJIA MEJIA**

Senador de la República  
Ponente



**DIDIER LOBO CHINCHILLA**

Senador de la República  
Ponente



**JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO**

Senador de la República  
Ponente



**PABLO CATATUMBO TORRES**

Senador de la República  
Ponente

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

Bogotá D.C., tres (03) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

En la fecha, siendo las cinco y veintiuno (11:49) a.m. se recibió el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 512 de 2021 Senado – 095 de 2020 Cámara** “Por medio de la cual se promueve la agricultura y economía campesina, familiar, comunitaria y se dictan otras disposiciones”, firmado por los honorables senadores José David Name Cardozo, Sandra Liliana Ortiz Nova, Guillermo García Realpe, Carlos Felipe Mejía Mejía, Didier Lobo Chinchilla, Jorge Enrique Robledo Castillo y Pablo Catatumbo Torres Victoria.

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

  
**DELICY HOYOS ABAD**  
Secretaria General