



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 597

Bogotá, D. C., martes, 8 de junio de 2021

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 622 DE 2021 CÁMARA - 140 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los Servicios Aéreos Regulares.*

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto antes citado es una iniciativa gubernamental, radicada el 15 de agosto de 2019 ante la Secretaría General del Senado de la República por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Carlos Holmes Trujillo, y la Ministra de Transporte, Dra. Ángela María Orozco Gómez, publicado en la **Gaceta del Congreso No. 797 del año 2019**.

Siguiendo con el trámite correspondiente y luego de ser remitido el proyecto a la Comisión II Constitucional Permanente del Senado de la República, fue designado como responsable de rendir ponencia para primer debate el Senador Juan Diego Gómez Jiménez, el cual, en cumplimiento de la designación, radicó informe de ponencia publicado en la **Gaceta No. 928 de 2019**, y aprobado en primer debate en sesión celebrada el día 01 de octubre de 2019.

Para la ponencia de segundo debate del Proyecto de Ley **“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RELATIVO A LOS SERVICIOS AÉREOS REGULARES», suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016”,** la mesa directiva de la Comisión II Constitucional del H. Senado de la República decidió designar nuevamente al Senador Gómez Jiménez, el cual radicó ponencia publicada en la **Gaceta 1027 de 2019**, sometida a debate y aprobada en sesión plenaria celebrada el 27 de abril del año 2021.

El texto aprobado por la plenaria del Senado de la República fue publicado en la **Gaceta del Congreso No. 437 del año 2021**.

Luego de recibido el proyecto en la Comisión II Constitucional de la Cámara de Representantes, la mesa directiva decidió designar a los Representantes **HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA (coordinador) y JUAN DAVID VÉLEZ** como ponentes para rendir informe para primer debate, designación realizada mediante oficio CSCP - 3.2.02.544/2021 (IIS) del 02 de junio de 2021, notificado a través del correo electrónico institucional por la Dra. Olga Lucía Grajales, Secretaria de la Comisión II Constitucional de la Cámara de Representantes.

#### 2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa gubernamental pretende que el Congreso de la República, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, apruebe el acuerdo celebrado entre la República de Colombia y la Confederación Suiza, suscrito en la ciudad de Bogotá el día 03 de agosto

del año 2016, el cual se relaciona con el tema de servicios aéreos regulares de los dos estados.

#### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley Número 622 de 2021 Cámara - 140 de 2019 Senado se compone de tres (3) artículos, incluido el artículo de vigencia.

##### 3.1. CONTENIDO DEL ACUERDO

El acuerdo que se pretende aprobar con el presente Proyecto de Ley consta de un preámbulo en el que se consignan las razones por las cuales los Gobiernos de la República de Colombia y la Confederación Suiza suscribieron el instrumento, además de 24 artículos y un Anexo.

Los artículos incluyen:

- Artículo 1°** - Definiciones.
- Artículo 2°** - Concesión de Derechos.
- Artículo 3°** - Ejercicio de Derechos.
- Artículo 4°** - Aplicación de Leyes y Regulaciones.
- Artículo 5°** - Designación y Autorización de Operación.
- Artículo 6°** - Revocatoria y Suspensión de la Autorización de Funcionamiento.
- Artículo 7°** - Seguridad de la Aviación.
- Artículo 8°** - Seguridad Aérea.
- Artículo 9°** - Exención de Derechos e Impuestos.
- Artículo 10** - Tránsito Directo.
- Artículo 11** - Cargos al Usuario.
- Artículo 12** - Actividades Comerciales.
- Artículo 13** - Arrendamiento.
- Artículo 14** - Servicios Intermodales.
- Artículo 15** - Conversión y Transferencia de Ingresos.
- Artículo 16** - Tarifas.
- Artículo 17** - Notificación de Itinerarios.
- Artículo 18** - Suministro de Estadísticas.
- Artículo 19** - Consultas.
- Artículo 20** - Resolución de Conflictos.
- Artículo 21** - Modificaciones.
- Artículo 22** - Terminación.
- Artículo 23** - Registro.
- Artículo 24** - Entrada en Vigor.

**4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

**Marco Constitucional.**

El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 16, atribuye la competencia al Congreso de la República para que apruebe los tratados internacionales que el Gobierno suscriba con otros Gobiernos u organizaciones internacionales, así:

*“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...).”*

*16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. (...).”*

Por su parte, el artículo 57 de la misma Carta establece los requisitos para que un proyecto de ley pueda convertirse en ley, así:

*“Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:*

- 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.*
- 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras.*
- 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.*
- 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.”*

En tal sentido, el artículo 142 ibidem, sobre las comisiones permanentes, precisa:

*“Artículo 142. Cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.*

*La ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse. (...).”*

**Marco Legal.**

El artículo 147 de la Ley 5a de 1992, reitera los requisitos constitucionales para un proyecto de ley pueda ser ley, así:

*“Artículo 147. Requisitos Constitucionales. Ningún proyecto será ley sin el lleno de los requisitos o condiciones siguientes:*

- 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.*
- 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara, o en sesión conjunta de las respectivas comisiones de ambas Cámaras, según lo dispuesto en el presente Reglamento.*
- 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.*
- 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno. (...).”*

El artículo 34 de la Ley 5a de 1992, al referirse a las “comisiones” en el marco del “orden interno” de las cámaras legislativas, establece:

*“Artículo 34. En cada una de las Cámaras se organizarán Comisiones Constitucionales Permanentes encargadas de dar primer debate a los proyectos de ley o de acto legislativo relacionados con los asuntos de su competencia, según lo determine la ley. (...).”*

En tal sentido, el artículo 2 de la Ley 3a de 1992 atribuye la competencia a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de cada una de las Cámaras para el trámite y aprobación de los proyectos de ley que busquen la aprobación de tratados suscritos por Colombia con otras naciones u organizaciones internacionales, así:

*“Artículo 2. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: (...).*

*Comisión Segunda. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias,*

podrían aumentar en caso de que se facilite la conexión aérea comercial de personas entre los dos países que, al día de hoy, necesita una, dos y hasta tres escalas, en razón de la ausencia de vuelos directos entre aerolíneas de los Estados que firmaron el acuerdo.

El preámbulo del Acuerdo muestra los motivos en los que se fundamenta el mismo, así:

*“Deseando fomentar un sistema de aviación internacional basado en la competencia entre aerolíneas en el mercado con un mínimo de interferencia y reglamentación gubernamental;*

*Deseando facilitar la ampliación de oportunidades de servicios aéreos internacionales;*

*Reconociendo que los servicios aéreos internacionales eficientes y competitivos incrementan el comercio, el bienestar de consumidores y el crecimiento económico;*

*Deseando hacer posible que las aerolíneas ofrezcan precios y servicios competitivos al público viajero y de carga.*

*Deseando garantizar el más alto grado de seguridad en servicios aéreos internacionales y reafirmando su profunda preocupación acerca de actos o amenazas contra la seguridad de las aeronaves, que pongan en peligro la seguridad de las personas o la propiedad, que afecten de manera adversa la operación de servicios aéreos, y socaven la confianza pública en la seguridad de la aviación civil; y*

*Siendo partes del Convenio sobre Aviación Civil Internacional abierto para la firma en Chicago, el 7 de diciembre de 1944.”*

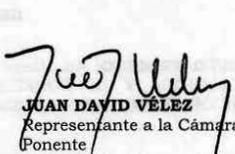
De todo lo anterior se concluye que el espíritu del Acuerdo, una vez entrado en vigor, es que redunden los beneficios para las economías de ambos países y los consumidores de servicios aéreos en las rutas establecidas entre la República de Colombia y la Confederación Suiza, razón por las que se somete a consideración de la Comisión.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; **APROBAR** en Primer debate el **Proyecto de Ley número 622 de 2021 Cámara - 140 de 2019 Senado**, “**POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RELATIVO A LOS SERVICIOS AÉREOS REGULARES**”, suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016”.

Cordialmente,

  
**HECTOR VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
**JUAN DAVID VELEZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NO. 622 DE 2021 CÁMARA Y NO. 140 DE 2019 SENADO**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RELATIVO A LOS SERVICIOS AÉREOS REGULARES», suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016”.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Apruébese el «ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RELATIVO A LOS SERVICIOS AÉREOS REGULARES», suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RELATIVO A LOS SERVICIOS AÉREOS REGULARES», suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,



**HECTOR VERGARA SIERRA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**JUAN DAVID VÉLEZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2020 CÁMARA**

*por medio del cual se crea el organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario (OEMA) y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 188 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADERO AGROPECUARIO - OEMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Bogotá D.C., junio 2 de 2021

Doctor  
**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
SECRETARIO  
Comisión Quinta  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley N° 188 de 2020 Cámara, "Por medio del cual se crea el Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor Ebratt,

Atendiendo la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N° 188 de 2020 Cámara, "Por medio del cual se crea el Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA y se dictan otras disposiciones".

Se trata de una iniciativa presentada por el Honorable Representante por Boyacá CESAR AUGUSTO PACHON ACHURI, la cual consta de trece (13) artículos incluido la vigencia. Teniendo en cuenta la importancia de la propuesta, que busca la creación del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades, damos cumplimiento al compromiso asignado por la Honorable Mesa Directiva en los siguientes términos:

**Contenido**

1. Objeto del Proyecto de Ley.
2. Antecedentes y trámite de la iniciativa.
3. Marco Jurídico.
4. Impacto fiscal.
5. Contexto Nacional.
6. Experiencias Internacionales
7. Conceptos Institucionales
8. Conflicto de Intereses – Artículo 291 Ley 5 de 1992.
9. Pliego de Modificaciones.
10. Consideración del ponente y proposición.

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente ley tiene por objeto crear el Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades, fortaleciendo la economía de nuestros campesinos generando garantías desde la comercialización.

**2. ANTECEDENTES Y TRAMITE DE LA INICIATIVA**

El presente Proyecto de Ley fue radicado ante la Cámara de Representantes por el Honorable Representante CESAR AUGUSTO PACHON ACHURI y los Honorables Congresistas que acompañaron con su firma el 20 de julio del 2020. Al ser direccionado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, mediante comunicado el Honorable Representante Camilo Arango fue asignado como único ponente de la iniciativa.

Posterior a la designación y siguiendo los plazos correspondientes se solicitaron los conceptos a las entidades correspondientes, entre estas, Instituto Colombiano Agropecuario, Agencia de Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Superintendencia de Industria y Comercio, INVIMA, Ministerio de Hacienda, de los cuales se recibieron respuestas de los tres primeros.

Teniendo en cuenta que se tenía prevista la realización de una Audiencia Pública, en aras de escuchar a los distintos actores del proyecto, se llevó a cabo una Audiencia Pública el lunes 24 de mayo obteniendo las siguientes consideraciones:

**RELATORÍA AUDIENCIA PÚBLICA PROYECTO DE LEY 083 CÁMARA. "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL ORGANISMO ESPECIALIZADO DE MERCADERO AGROPECUARIO - OEMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Fecha: mayo 24 de 2021

<b>INTERVINIENTE:</b>	<b>César Augusto Pachón Achúry</b>
<b>CARGO:</b>	Representante a la cámara por Boyacá

- El IDEMA, instituto de mercadeo agropecuario que por diversas razones quebró, fue cerrado y después vinieron algunos programas de mercadeo, pero no tuvieron la fuerza política ejecutoria dejando en desventaja al campo, pequeños y medianos productores.
- Este es un proyecto de ley que está acompañada por diferentes partidos políticos como de izquierda, derecha e independiente y esto lo hace aún más importante.
- Este proyecto de ley, el enfoque es para darle solución a los diferentes problemas que se nos presentan a diario en la producción agropecuaria.
- El enfoque del proyecto de ley busca resolver problemas que se presentan en la producción agropecuaria como a la hora de escoger el producto a sembrar, precios de sustentación, especulación en el mercado de los intermediarios.

- Otro de los temas importantes son los costos de los insumos agropecuarios donde ciertos productos tienen un monopolio y sabemos que no están bien manejados y queremos que se haga una vigilancia de todos los costos de producción y así poder regular el mercado para que el consumidor final tenga unos precios más estables.
- Crear un ente rector que se encargue de temas como el mercadeo que ayude a formar en temas de asociación y cooperativismo, estando con presencia en las regiones ya que es muy difícil que un campesino solo afronte el mercado ante la globalización.
- Se busca con este tipo de proyectos de ley que los campesinos puedan exportar sus productos, donde se pidan productos más agroecológicos donde no hemos incursionado.
- El OEMA prestara Asistencia técnica y acceso a las tecnologías que llegue a las diferentes regiones del país donde los puedan apoyar en los diferentes procesos a los campesinos.

<b>INTERVINIENTE:</b>	<b>Camilo Arango</b>
<b>CARGO:</b>	Representante a la cámara por el departamento del Vichada - Ponente

- El OEMA será una entidad que prestará beneficio para consumidores, productores y comercializadores
- Es necesario especializar el mercado agropecuario.
- El proyecto de ley quiere crear una entidad descentralizada independiente con presencia en todas las regiones del país, que vigile y controle los precios de toda la cadena agrícola, pecuaria, pesquera comercializada en todo el territorio Nacional.
- Los tratados de libre comercio benefician, pero también golpean los pequeños campesinos por eso queremos oírlos a ustedes que son los que meten la pata en el barro y conocen el sector para que podamos construir un excelente documento.
- El Vichada sería un gran beneficiario de la creación del OEMA, pero también sabemos que se necesitan vías de acceso para mejorar la calidad de los productores.

<b>INTERVINIENTE:</b>	<b>Alan Jorge Bojanic</b>
<b>CARGO:</b>	Representante de la FAO para Colombia de las Naciones Unidas

Vemos con buenos ojos una institución como esta, entendemos la naturaleza, entendemos la necesidad, entendemos la función que debe cumplir porque nosotros como FAO hemos venido apoyando y son muy cercana a nuestro quehacer y nosotros somos una institución para garantizar la seguridad alimentaria en el mundo.

- Sabemos que los temas de precios, de intermediación, los costos de intermediación, los costos de especulación que se dan en determinado momento y por supuesto es muy importante contar con una institución que este pendiente del funcionamiento de los precios, si hay fallas en el mercado, etc...
- Se requiere que instituciones como esta puedan hacer llegar de manera oportuna la información del sector, en temas de posibilidades de tecnologías de información que cierren las brechas digitales.

- Es necesario cerrar la brecha digital para los productores y que tengan acceso a la información del sector productivo.
- Entidades como OEMA ayudan en promover la Información sobre comercio exterior, volúmenes.
- Se requieren Instituciones pequeñas, pero eficientes que puedan llegar a los pequeños productores.
- El promover la Asociatividad desde el mecanismo de la institución OEMA es importante, ya que en Colombia solo hay un 8% de asociatividad. En comparación con otros países que tienen el 20%. Es muy interesante y es una apuesta que ayuda mucho.
- Cuenten con la FAO para proveer toda la información que esté a nuestro alcance y para poder fortalecer el proyecto de ley.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Olimpo Cárdenas
<b>CARGO:</b>	Organización de cereales

- En el campo estamos abandonados. Aquí como bien lo saben en Boyacá somos productores de cereales, de papa, de cebolla, pero hasta que hubo la apertura económica, se perdió el cultivo de la cebada y después vinieron los tratados de libre comercio que acabaron con lo poco que había de IDEMA y quedamos a la deriva produciendo a pérdida.
- Los agricultores están cultivando a pérdida, por la variación de los precios. Los precios son inestables, pagan como quieren y eso hace que a veces sus productos valgan y en otras ocasiones se pierde todo.
- El campo se está envejeciendo y los pocos jóvenes y los que nos estamos quedando, vemos la situación complicada. Ya no hay gente para trabajar, Los jóvenes del campo se están yendo porque no hay oportunidades y empleos en el campo.
- Como gobierno, como mandatarios, ¿Cómo pueden ayudarnos? Pues a que se genere empleo en el campo, que se generen un costo de producción bueno y tener una comercialización.
- Los cultivos de rotación tampoco tienen precio de sustentación
- El sector agropecuario ha tenido grandes pérdidas por no tener buena comercialización.
- Proyecto de Bavaria trajo Semilla de cebada canadiense no se adaptó al clima de Boyacá, hubo sobre producción y muchas pérdidas.
- EL proyecto de ley es bueno porque ahí está el problema del campo en la comercialización.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Iván Valencia
<b>CARGO:</b>	Asociación de Ingenieros agrónomos - Representante de la asociación

Argumentos

- Es importante una entidad doliente para las ventas de los agricultores como el OEMA que le da la seguridad a un agricultor de recursos por sus cultivos, esto es un proyecto muy importante a nivel Nacional.
- Colombia se encuentra atrasado en relación con otros países en temas de comercialización como Brasil y Panamá, en organismo especializado de mercadeo agropecuario.
- No hay un control de siembra de productos y esto hace que los precios no sean estables por sobreproducción.
- Se deben apoyar en la cédula agropecuaria para controlar la asociatividad. proyectos ya áreas sembradas.

- Importancia de cerrar canales de comercialización diverso en la producción campesina familiar.
- Escalas mínimas de producción para cada producto, asegure precios justos y asegure corregir externalidades negativas.
- Impactos en la producción negativa y las externalidades.
- No es atractivo centralizar el mercado de los insumos agropecuarios, la solución más acertada es promover un gran proceso de transición agroecológica en el país.
- Implementar la agroecología, para reducir los impactos ambientales, de la salud, y reformar de manera estructural para bajar el consumo de insumos y apertura de la agroecología.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Hernando Orozco
<b>CARGO:</b>	Cacaoteros Santander

- Se requiere mejorar condiciones de precio del producto.
- La Calidad no es compensada en los mercados actualmente.
- Entidades del estado solo llegan a obstaculizar, y no ayudan al campesino para que pueda avanzar, entidades solo buscan parar los proyectos.
- No hay soluciones para manejo de enfermedades.
- La problemática del cacao no fue solucionada; misma que fue planteada en la ciudad de Bogotá, sin tener respuesta aún.
- El campesino trabaja arduamente cada día sin tener lo necesario
- Se requiere exportar el cacao.
- Se necesita un proyecto que permita exportar el cacao.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Roberto Herrera
<b>CARGO:</b>	Productor de limón organizado Santander.

- La asociación que representa Exporta a Europa por tener producto orgánico.
- La agricultura orgánica cambio la vida de los productores ayudando económicamente.
- Es una problemática para los productores de limón Tahití, la Bacteria HLB bacteria transmitida por insectos, ICA no ha hecho nada porque los recursos son limitados.
- Contrabando de fronteras no tiene control de plagas y desestabilizan precios internos.
- El sector agropecuario se encuentra en abandono del estado.
- Los productores agropecuarios necesitan ayuda en la conformación de asociaciones, para vender en el exterior, no hay jóvenes en el campo por falta de incentivo e ilusión.
- Campesinos necesitan ayuda, tecnología, oportunidades de mercado sano, menos intermediarios, precios de sustentación.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Lázaro Rojas
<b>CARGO:</b>	Papero de Boyacá

- Se requieren nuevas políticas e instituciones que garanticen y represente el mercadeo.
- Abandono estatal en asistencia técnica, mercadeo, tecnología.
- El Costo de insumos elevados.
- Se requiere que se beneficie no solo productores sino a los consumidores finales.
- Control a productos importados, desde diferentes términos.

- Actualmente los precios de venta no son acordes con lo que los agricultores esperan e invierten al producir.
- Se requiere presencia del OEMA en cada municipio para reactivar la economía local.
- Entidades del gobierno están enfocados en lo técnico y no están enfocados en asegurar la comercialización de productos y asegurar los precios.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Richard Fuelantala
<b>CARGO:</b>	Cadena producción de la leche

- El sector agropecuario tiene capacidad desarrollada para producir.
- Es una problemática importante el desarrollo de la agroindustria.
- Colombia no puede vivir solo de minería
- Colombia tiene la peor política agraria olvidado los cultivos transitorios, enfocándose en los cultivos perenes.
- Se ha perdido el 35% de agricultura, parte de eso los cereales.
- Importaciones solo favorecen a quien pueden importar y a los productores extranjeros.
- Para Colombia el sector agropecuario es poco importante.
- La Participación en el PIB para el sector agropecuario ha disminuido, hace 30 años era del 20% ahora está en el 2% o 3%.
- Grandes potencias del mundo subsidian y apoyan el agro. China, Europa, Usa. En Colombia en cambio solo 2.695 millones de dólares son las asignaciones para el sector agrario.
- EL sector agropecuario logro aumento de 2.5 billones durante el paro, pero ha ido disminuyendo con el tiempo.
- El sector lácteo cuenta con precios de sustentación por medio de la resolución 017 el cual está enfocado al pago por calidad, que garantizan el precio del producto por todo el año, los sistemas de franja de precios sirven como modelo para estabilizar el precio en otros sectores agropecuarios.
- Tener en cuenta sistema de información para prevenir volúmenes de siembra y cosecha, así como volúmenes de importación. Los Sistemas de información son precarios y esto hace que no se tenga una información del sector.
- Es Fundamental estabilizar precios en todas las cadenas de producción

<b>INTERVINIENTE:</b>	Adriana Chaparro
<b>CARGO:</b>	Profesora UNIMINUTO - Promotora de proyectos agroecológicos, productora agropecuaria.

- Es necesario el desarrollo de circuitos cortos de comercialización, reducir o eliminar intermediación.
- La cercanía geográfica en varios países del mundo se trabaja con esta experiencia y hace una propuesta de alimentos a cero km, actualmente trabajan en red de mercadeos lograron trabajar con cercanía a menos de 100km logrando abastecimiento diversificado.
- Es importante espacios diferentes de comercialización para diferentes tipos de agricultores, han solicitado políticas diferenciales para agricultores grandes, medianos y pequeños.
- Es importante cercanía con la producción y el consumo. Para que ambos participen en la construcción de la toma de decisiones.
- Reducción o eliminación de la comercialización con una intermediación solidaria con pago justo y oportuno para los productores, así como un trato amable.

- Se requiere en la mayoría de las cadenas de producción la comercialización asegurada y el mercado local

<b>INTERVINIENTE:</b>	Camilo Ernesto Arévalo
<b>CARGO:</b>	Cadenas productivas agrícolas y forestales - Director

- Las agencias de desarrollo rural dentro de sus actividades misionales están relacionadas con el impulso de la comercialización y mercadeo y con un enfoque territorial. Es una gran oportunidad para robustecer el rol de una entidad como estas.
- Ordenamiento de la producción por medio de la UPRA se han desarrollado diferentes planes de la producción y son planes que se hacen de manera articulada con todos los actores de la cadena.
- La idea de esto es trabajar hacia la orientación de todos los productores y alrededor de planes indicativos de áreas de siembras ordenadas donde se pueda desde ese primer momento buscar la estabilidad en los mercados.
- Se debe hacer un uso eficiente de recursos hídricos y de los insumos y no solamente desde un tema de costo, sino también importante en lo que es la extensión agropecuaria que genere programas de asociación.
- Vigilancia a los precios de los consumidores y la importancia de la denuncia para poder actuar ante estas situaciones
- Vigilancia de los costos de flete por medio del transporte formal donde ya existen algunas oficinas como la de regulación económica y es a partir de allí donde se hace ese uso formal de servicios de transporte de carga.
- Importante que nos acompañe los gremios unos instrumentos muy valiosos a nivel de los fondos de estabilización de los precios.
- Y resaltar algunas leyes como la 101 de 1993 donde hay algunas oportunidades importantes.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Aurelio Mejía
<b>CARGO:</b>	Ministerio de Industria y Comercio

- Mencionar las disposiciones que plantea el proyecto de ley respecto a temas de calidad y competencia que tendría la entidad para establecer el etiquetado, recordar que este tipo de medidas características o en su defecto etiquetado debe cumplir con todas disposiciones para elaboración de elementos técnicos que respondan a los compromisos que el país ha adoptado en materia internacional y que están regulados en Colombia mediante el decreto 1595 de 2015.
- Respecto a la intención y vigilancia recomendamos revisar el artículo 11 que garantiza la separación de estos procesos. Este es un punto que respetuosamente comentamos nuestro concepto remitido donde queremos señalar que deben ser separadas para temas de transparencia.
- Las disposiciones que plantea el proyecto de ley respecto a la calidad de etiquetado están reguladas mediante el decreto 1595 de 2015.
- La agencia de asuntos legales e internacionales del Ministerio de industria y comercio se evalúa el impacto que podría tener este proyecto de ley con acuerdos internacionales suscritos y que algunas disposiciones pueden controvertir en particular a tratados nacionales, en particular en temas de trato nacional
- Las disposiciones sobre precios mínimos que están allí estipuladas pudieran interpretarse por algunos miembros de la OMS como una afectación grave a sus

cadena Nacional, por lo tanto, recomendamos que estos aspectos sean revisados y se han enviado algunos conceptos de este proyecto de ley a los congresistas.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Ana Cristina Palacios
<b>CARGO:</b>	Agencia de Desarrollo Rural (ADR)

- Desde la ADR queremos reconocer el interés de nuestros legisladores para continuar fortaleciendo el sector agropecuario y las oportunidades que garanticen mejores oportunidades y condiciones para el sector rural y en especial para los pequeños y medianos productores del país.
- Se evidencia que dentro del proyecto de ley hace parte alguna de la misionalidad de la ADR, relacionado con el apoyo técnico, acompañamiento y capacitación al sector rural para el desarrollo de la asociatividad y el cooperativismo y como ustedes bien saben, del decreto de creación 2364 de 2015 y nuestra puerta de entrada la constituye la asociatividad y dentro de ella destacamos las 3S.
- Creamos espacios para que nuestros agricultores no solo puedan participar de formas asociativas, sino de diferentes instancias públicas de participación rural.
- Se puede apropiar la experiencia que tiene la ARD en temas de comercialización, la agencia es la encargada de proponer los objetivos y metas para la estructuración de planes integrales de desarrollo rural referente a comercialización.
- Es así como desde la agencia se debe articular con temas de comercialización y la agencia que se propone con el proyecto de ley para lograr incrementar el impacto en los territorios.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Carlos Alberto Gaitán
<b>CARGO:</b>	Programas académicos de universidades

- Este proyecto de ley debe ir a los ritmos con el proyecto de ley de agroecología para enfrentar los retos que tiene la agricultura que tenemos en estos momentos y esto por los cambios climáticos que estamos viviendo y se avecina una crisis agroalimentaria debido a los hechos actuales del país.
- La comercialización debe ir de la mano del crecimiento económico, científico y tecnológico ya que en los últimos años se viene perdiendo la soberanía alimentaria en el país.
- Creemos que el rescate de la agricultura familiar de suma importancia dado los componentes socioeconómicas, sociopolíticas, socioculturales que conlleven a la asociatividad y sobre todo que lleven al mercado local.
- La economía familiar es de suma importancia y se debe llevar a la asociatividad y mercadeo para que el campo no quede solo, pero todo esto también debe estar conectado con la salud.
- Se debe revisar que el 77% lo usa la ganadería y solo el 8% la agricultura es decir que por cada 7 ciudadanos en Bogotá nos visita un campesino.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Rafael Forero
<b>CARGO:</b>	Sector Arrocero

- Leímos muy detenidamente el texto del OEMA y es muy parecido a lo que era el IEMA, desafortunadamente extinto por allá a comienzos del siglo pasado, esta era de buenas políticas para proteger el campo colombiano.

- Desde el renglón de la cebolla cabezona se celebra este tipo de proyectos de ley como el OEMA y se llegue a buenos términos.
- El campesino está al abandono institucional y debemos defendernos del mercado nacional e internacional y eso hace que los precios de su sustentabilidad no sean los más favorables ni rentables para el campesino y esto dificulta aún más la producción agropecuaria.
- Lo que se cultiva no justifica lo que invierte el campesino y no recuperamos. Es triste ver el abandono institucional al que nos vemos sumergidos.
- Es un proyecto de ley que puede defender la seguridad y soberanía alimentaria y va a fortalecer la comercialización y la producción agropecuaria en el país.
- Desde el sector cebollero que representamos queremos agradecerle por no olvidar las raíces y por no olvidarnos y esperamos que este proyecto se convierta en una realidad.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Jorge Enrique Bedoya
<b>CARGO:</b>	SAC - presidentes

- El proyecto de ley es urgente por la coyuntura actual y es una buena iniciativa para la recuperación económica. Como es muy bien sabido por esta comisión los bloqueos han generado pérdidas económicas enormes.
- Lo que se debería estar pensando en esta comisión y como se lo hemos dicho al Ministerio de agricultura es un plan de recuperación y salvamento por los bloqueos ya que los daños económicos son lamentables.
- El tema de la asociatividad es tal vez uno de los mayores cambios de rentabilidad que puede generar a los productores.
- La asociatividad va de la mano con la rentabilidad y transformación de los productores con economía de escala y así mismo va de la mano de la eliminación de intermediarios.
- Los recursos para hacer iniciativas como Estado que van a venir van a ser muy pocos y por eso los bienes públicos son muy importantes.
- En los diferentes productos que se comercializan los intermediarios no se van a solucionar con una política pública o una ley, los intermediarios se solucionan en la manera en que los productores adopten ver el mercado y la forma de llegar a los consumidores.
- El paro y la pandemia nos demostró cuales fueron los sectores de aguantar un año como el 2020 y fueron los que tenían el almacenamiento, secado, la transformación del mercado y este proyecto de ley acierta en lo que es la política pública.
- Tener en cuenta el costo fiscal que representa este proyecto de ley. Porque tener esta organización especializado en mercadeo agropecuario con las sedes regionales ya que es un costo burocrático alto y eso cuesta plata.
- Programación de las áreas, en este gobierno en el caso del arroz se dio con muy buena intención y tuvo resultados la reducción de las áreas del arroz.
- Ver la viabilidad jurídica del proyecto de ley con los precios de sustentabilidad y regulación de precio para que en la corte constitucional no se vaya a caer.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Henry Vanegas
<b>CARGO:</b>	FENALCE - Gerente

- Hace 24 años el estado suprimió el Instituto de mercadeo Agropecuario, lo líquido, pero desde hace 24 años el gobierno se quedó sin instrumentos, sin

- No pudimos detener la delincuencia dentro del IEMA y al Estado se le ocurrió la idea fue acabarlo. Gran error y perjuicio para el sector productivo colombiano, pero afortunadamente hay este tipo de proyectos que pueden ser la salida al agro y lo apoyamos.
- Hay transversalidad en este proyecto de ley, ejemplo en Casanare por la titulación de tierras, puede ayudar a dinamizar el agro ya que en Casanare no llega a un 20% la titulación de tierras.
- Colombia por ejemplo es uno de los únicos países en el mundo que se arrociza el arroz Paddy verde y lo que se debería es comercializar el arroz Paddy seco con plantas de secamiento en las fincas. Dejemos de transportar basura y agua hacia los molinos.
- Nuestra actividad debe estar siempre de la mano con un plan de ordenamiento que en este país no se ha hecho y en Casanare menos.
- El OEMA debe tener unas oficinas para una prescripción donde se tenga unos datos históricos de productores y de áreas; y así tener un ordenamiento de cosechas.
- También el OEMA debe tener oficinas de control de calidad de nuestros productos.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Fredy Ramírez
<b>CARGO:</b>	Insumos Agropecuarios

- La regulación de los precios es importante para la rentabilidad de los campesinos tenga mejor utilidad para ofrecer sus productos.
- Este proyecto es de gran vitalidad y de gran importancia en temas de los productos importados con respecto a las cosechas que se realizan aquí en Colombia y es bastante tener en cuenta este punto ya que los productores nacionales se han visto afectados por este impacto que genera en la reducción de los costos en el precio Nacional.
- Apoyo técnico y capacitación rural, cooperativismo es uno de los más importantes para los campesinos y el tema tecnológico es uno de los más abandonados en el área rural.
- El agricultor está enfocado más en buscar asesoría en ingeniero agrónomo que le ofrece un producto más, no tiene unas herramientas tecnológicas para el manejo de sus cultivos y no está manejando productos que le generen beneficios.
- La asociatividad es importante en este proyecto de ley por la complejidad de asociarse con los campesinos.
- El campesino está perdiendo plata y quien está ganando son los intermediarios y el tema de la regulación de esos precios me parece importan porque el que realmente el que pone el pecho es el productor.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Oscar Sáenz
<b>CARGO:</b>	Productor de cebolla bulbo - productor

- Por todos es sabido que el campo, nunca ni en épocas de pandemia, ni en épocas de paro, ni en épocas electorales sobre los campesinos esta la responsabilidad de la alimentación de nuestro país.
- Enseñarles a nuestras futuras generaciones el valor de la producción agropecuaria.

- herramientas y lo dejo sin dientes para intervenir un mercado como el agroalimentario.
- Intervenir un mercado es tener la capacidad de comprar y eso es lo que adolece el gobierno.
- El productor agrícola quedo en mano de los intermediarios que compran en la época de cosecha para revender y especular meses después.
- Desde ese tiempo ha venido los cuellos de botella siendo la comercialización de las cosechas, no porque no haya quien compre o no porque no haya precio, sino porque aprovecha de que ene l taco de la cosecha no puede absorber y se satura la plaza y se van los precios al piso.
- Es de gran relevancia que se esté pensando en organismo para el mercadeo agropecuario que garanticen a futuro esas políticas públicas y coordinar esos procesos de comercialización.
- Hay campo para la equidad y debe haber equidad en el campo. No se trata de que este proyecto vaya a establecer o poner obstáculos al libre comercio, sino en aras de competitividad lograr una igualdad en las que se atiende un mercado como es el mercado interno.
- Así como hay un fondo para la financiación del sector agropecuario también los debe hacer para la comercialización agropecuaria.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Helena Barrera
<b>CARGO:</b>	Federación Nacional de Cafeteros - jurídica

- Resaltamos y destacamos este proyecto que hoy se está tratando porque plantea la necesidad de una mirada integral al campo colombiano.
- Las expresiones que han tenido al sector cafetero y las cosas que hemos podido lograr como gremio que hoy ustedes aquí marcan como necesarias y han destacado con la sociabilidad, la existencia de mecanismos de compra y precios de rentabilidad que permita una vida digna.
- El café es un producto que se consume en Colombia, el café es un producto exportable de ahí que la visión que debe hacerse y debe tener esas particularidades.
- Vemos en el nuevo organismo la respuesta que siempre ustedes siempre oír al doctor Roberto Vélez el campo necesita una junta como la junta del banco de la republica que sean más allá de los gobiernos que tenga una política de estado para el campo colombiano.
- Con la estructura que vemos nos preocupa dada la biodiversidad de los productos transitorios y la exportación se visualiza una entidad demasiado grande y la puede llevar a inoperante.
- De ahí que muchos esquemas de la constitución y del gobierno que deberían dejarse ya que funcionan y generar una buena arquitectura institucional como es control, la vigilancia y sanción en los temas. Incluir esas funciones no es lo que nos lleva a la realización de los artículos del agro tiene nuestra constitución.
- Más que regulación de oferta hay que enfocarse a la rentabilidad y sustentabilidad para poder hacer la libre competencia como lo dice la constitución política en eso llamamos la atención en los planteamientos que hace el proyecto de ley.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Steven Riascos
<b>CARGO:</b>	FEDEPAPA – Delegado

- Este proyecto de ley se enfoca a dar soluciones a las diferentes problemáticas de los sectores, especialmente a lo que refiere a tema de papa.
- El ordenamiento de la producción permitirá la volatilidad de precios que al final generan especulaciones e incertidumbre que ronda este sector.
- La asociatividad y cooperativismo debe tener una mirada más holística con las diferentes variables que permiten una hoja de ruta para el sector.
- Desde FEDEPAPA hemos realizado diferentes estudios que pueden ser la base que pueden operar este proyecto sobre toda la volatilidad que se está presentando en los precios por la sobre oferta.
- Somos un sector que tiene más de 2 toneladas al año pero que se ve con dificultades para acceder a mercados eficientes ya sea mercados nacionales e internacionales.
- Los productos tienen muchas restricciones hacia afuera y con este proyecto de ley se podrían buscar soluciones.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Herbert Matheus
<b>CARGO:</b>	ICA

- Desde el ICA queremos partir de un ejemplo que estamos trabajando y que encaja directamente con el doctor Camilo Santos y la de alguna de los productores.
- Nosotros en temas sanitarios en el país dentro de estos procesos de mercadeo, comercialización desde ese esquema de sanidad e inocuidad sea suficiente y podamos mitigar los riesgos de la oferta de productos.
- Es importante que este tema sanitario vaya de la mano con el proyecto que lleve a mejorar el tema de comercialización y por ende a la mejora del sector agropecuario.
- El ordenamiento de la producción es otro tema clave y para esto tenemos el ejemplo de la panela en la olla de río Suarez que se está haciendo para conocer bien de fondo.
- La transversalidad agropecuaria desde el ICA está el decreto para las diferentes órdenes. Se lleva muy adelantado la transversalidad para la cadena del arroz donde esta desde la producción de semilla hasta la comercialización que busca un esquema de unir todos los eslabones de la cadena en un aplicativo o plataforma para medir el sector.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Carlos Salas
<b>CARGO:</b>	Representantes de tomateros

- Nosotros intervenimos directa e indirectamente en la economía del país y nosotros como campesinos ante Colombia ante la población de los 50 millones de personas somos un punto importante de la economía.
- Nos hemos visto golpeados por las políticas de estado año tras año a favor de los que tienen grandes recursos que monopolizan las cadenas de producción y los deja con las manos cruzadas a los pequeños productores.
- Las políticas de los últimos gobiernos han desfavorecido a los pequeños productores y favorecido a los grandes.
- A nosotros los tomateros nos interesa mucho el proyecto de ley del representante y que desde antes que fuera representante e intervino con nosotros y demás productores ante Colombia para buscar mejores ingresos para los productores que en si son pequeñas.

- Con estos proyectos de ley que se están dando hoy en día en comercialización esperamos que sean de mayor agilidad por las grandes inversiones que hacemos como tomateros en cuanto infraestructura, mano de obra, fertilizantes etc.... Que hace que la producción en cuanto a gastos se vea muy afectada que son muy altos en cuanto a las ventas y no son favorables en las economías familiares de los tomateros
- Con el proyecto de ley ayudaría mucho a los pequeños productores de mercadeo y asociatividad, pero solicitamos mayor agilidad para políticas agrarias.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Alfonso García
<b>CARGO:</b>	Cadena productiva de lácteos

Argumentos:

- Apoyo rotundamente este proyecto de ley para la creación del OEMA ya que nos hace mucha falta para darle más justicia y equidad a nuestros productores que día a día van desapareciendo.
- Se debe trabajar en por políticas agropecuarias más justas y más acorde al campesinado, debemos actualizarlos básicamente
- Se necesita una asistencia técnica con enfoque territorial que llegue directamente al agro y ganaderos acompañado de tecnología, maquinaria, instrumentalización que ha avanzado diariamente y no la vemos reflejada por parte de la institucionalidad.
- No hay relevo generacional de semillas por parte del ICA y eso nos tiene preocupados a los pequeños productores.
- En temas de insumos se debe relacionar mucho con las reservas de fosforo porque se están acabando.
- El tema de las aguas también es importante en este proyecto de ley ya que entidades ambientales ya que se dan más licencias ambientales que para hacer un reservorio para el campesino en su finca.
- Recursos para mejoramientos de las vías y mejorar los sistemas de información y controlar el contrabando.
- Hay que fomentar políticas que fomente la educación para que incentiven a que se queden en el campo.

<b>INTERVINIENTE:</b>	Luciano Grisales Londoño 10:51am
<b>CARGO:</b>	Congreso

Argumentos

- Es necesario espacios de equilibrio del mercado
- Fundamental manejo de la oferta, por ende, la planificación
- Colombia puede ser competitiva a nivel internacional
- Debe desarrollarse una política pública en el tema
- Apoyo total al proyecto de ley
- Énfasis en la comercialización, oferta y el Estado colombiano debe ofrecer equilibrio
- Resalta paro agrario 2013. OEMA recoge muchas inquietudes con certeza
- Respaldo pleno, se debatirá, requiere el concurso de todos

<b>INTERVINIENTE:</b>	César Augusto Pachón Achúry
<b>CARGO:</b>	Representante a la cámara por Boyacá

Cargo que representa: Representante a la cámara por Boyacá, organizados

Argumentos

Agradecimiento gremios, federaciones, campesinos.

### 3. MARCO JURÍDICO

El campesinado colombiano se encuentra esperanzado en encontrar voluntad política digna de parte del Gobierno Nacional que permita y coadyuve al crecimiento del sector agropecuario, brindando oportunidades y herramientas que se encaminan a una transformación social que reactive y potencialice nuestro sector, logrando la participación y trabajo mancomunado de todos los agentes sociales y en especial del rural, en este punto es pertinente referenciar que la Constitución Política de Colombia brinda elementos jurídicos sólidos que conlleva al reconocimiento del campesinado como sujeto político de derechos, dicha justificación la encontramos referenciada en el Capítulo 2 del Título II de nuestra carta Magna que consagra los Derechos Sociales, Económicos y Culturales y de forma **específica los artículos 64, 65 y 66, los cuales constituyen el fundamento de la acción del Estado** para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo 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 para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo.

Es deber del Gobierno Nacional reconocer que el sector agropecuario es eje fundamental en el desarrollo de la economía nacional, razón por la cual se hace necesario fortalecerlo mediante políticas y mecanismos de especial protección en la dinámica de comercialización de sus productos, lo cual implica la transformación tangible de sus condiciones de mercadeo que permitan obtener remuneración justa y equitativa de sus productos y así contribuir a eliminar índices de pobreza que enfrenta el sector agropecuario durante décadas.

Al respecto, es importante destacar que según los datos de la Misión Para la Transformación del Campo determina que cerca del 60% de los municipios que tiene Colombia deben considerarse como rurales y existe, fuera de ello, una población rural dispersa en el resto de los municipios, con lo cual la población rural representa poco más de 30% de la población del país, igualmente arguye que el campesinado se encuentra en condiciones de extrema pobreza frente a otros grupos poblacionales.

La Misión para la Transformación del Campo resalta que existe una brecha en materia de pobreza extrema y multidimensional entre las zonas rurales y urbanas, que se refleja especialmente en el acceso a determinados derechos y servicios. En efecto, la clase media en la zona rural alcanza el 11% en comparación con el 39% existente en las zonas urbanas, lo que demuestra que el 89% de la población rural es pobre o vulnerable.<sup>1</sup> Razón por la cual, se encuentra pertinente activar la economía de nuestros campesinos que les permita vivir dignamente junto a sus familias y lograr superar los índices de pobreza y logrando el cumplimiento de las disposiciones impuestas en la Constitución Política y salvaguardando la seguridad alimentaria del país.

<sup>1</sup> Pacto por la Equidad Rural, tomado de Misión para la transformación del campo.

Buscando la transformación del campo y la protección de las garantías mínimas de comercialización de los productos agropecuarios se estaría dando un importante avance en el cumplimiento de las garantías constitucionales en favor del campesinado colombiano, no se puede desconocer, que el sector agropecuario históricamente ha contribuido positivamente a la economía Nacional, demostrándose que es el segundo sector económico y social con mayor aporte al PIB, toda vez que cerca del 14 % de las exportaciones nacionales provienen de los campos colombianos sumado la manifiesta contribución a la generación de empleo, por lo tanto se encuentra que es deber estatal cooperar con políticas agropecuarias que brinden herramientas suficientes que robustezcan el gremio y evitar crisis económicas que pongan en riesgo la soberanía alimentaria del país.

Nuestro sector agropecuario contribuye a la economía Nacional con sus diferentes aportes que le permiten al estado a cumplir con muchas funciones, de tal suerte que se encuentra pertinente impedir situaciones que pongan en riesgo la Soberanía alimentaria, concretando la materialización una adecuada comercialización y mercadeo de sus productos, el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas productivas y el amparo a los riesgos del mercado a los cuales nos enfrentamos en la actualidad.

### ANTECEDENTES NORMATIVOS

- o Decreto Único Reglamentario de Comercio 1074 de 2015
- o Ley 170 de 1994, por medio de la cual se adhiere el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio.
- o Artículo 60 de la Ley 81 de 1988, el cual establece las tres modalidades de control de precios: Control Directo, Libertad Regulada y Libertad Vigilada.

### 4. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa impacta de manera directa el presupuesto nacional del sector agropecuario, proponiendo la creación de una entidad descentralizada e independiente con recursos propios y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tendrá presencia en el país a través de sedes regionales, las cuales operarán como entidades independientes de los entes territoriales.

Atendiendo los requerimientos por mandato de la ley, los recursos requeridos para la conformación y funcionamiento del OEMA deberán ser incorporados dentro de la discusión de la Ley Anual de Presupuesto. También se deberá tener en cuenta el marco fiscal y de gasto de mediano plazo de gasto público para el sector agropecuario. Si bien el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece:

*"que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo..."*

Dicho mandato ha sido interpelado en repetidas ocasiones por parte de la Corte Constitucional, con varios pronunciamientos como la Sentencia C-911 de 2007, la cual especifica que el impacto fiscal específico de las normas no puede representar un obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:



<p>Función: Activar las políticas de mercadeo formuladas por el Ministerio, apoyando al productor campesino panameño en la comercialización y mercadeo de sus productos con el fin del crecimiento y desarrollo del sector agropecuario</p> <p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generar avance en los sistemas de mercadeo de la producción agropecuaria.</li> <li>- Garantizar los diferentes mercados tanto internos, externo y la producción nacional que permita precios con remuneración justa.</li> <li>- Orientar la modernización en aras de organizar los circuitos de mercadeo de la producción agrícola</li> <li>- Abastecer con la debida regulación en el mercado interno.</li> <li>- Cuidar y concertar los intereses de consumidores y productores en el proceso.</li> <li>- Renovar y fortalecer la Institución para que la comercialización y el mercadeo de la producción agropecuaria se integre para enfrentar los retos de los TLC y la apertura a los mercados internacionales.</li> </ul> <p>Normatividad: Leyes: 70/1975, 54/2002; Decreto de Gabinete 23/2007, Resoluciones de Gabinete 23 y 124/2007, Decreto ejecutivo 64/2007; Resolución de Gabinete 9/2008, Decreto de Gabinete 28/2008; Decreto Ejecutivo 43/2009; Leyes 28/2010 y 90/2013.</p> <p>Estas, en términos generales dan amplio manejo y control de políticas de mercadeo que formula el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, permitiéndole al IMA un ejercicio más libre que en Colombia, respetando los TLC.</p> <p>Proyectos desarrollados por el IMA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de información de precios y mercados nacionales e internacionales El cual consiste en facilitar a los comercializadores de la cadena componentes estratégicos para maximizar el rendimiento económico de acuerdo con la oferta y demanda y a las diferentes variables.</li> <li>- Apoyo a la comercialización y mercadeo de los productos agropecuarios nacionales. Este programa ejecuta la capacitación de los productores fortaleciendo las habilidades de gerenciar y negociar, así como de intercambiar información y experiencia de otros productores el país.</li> <li>- Solidaridad alimentaria, tiene como objetivo reducir la intermediación y proveer los productos de excelente calidad, así como la formación de nuevo mercados, de igual manera favorecer a las comunidades más vulnerables a través de proveer jamones y otros productos a precios más bajos del mercado local en navidad.</li> </ul> <p>A destacar de este instituto es que fomenta el consumo de los productos locales por medio de la estrategia "panameño con orgullo consume lo suyo" lo cual incentiva a comprar en un 100% la producción interna de productos como el arroz y otros que se producen en el país y durante un año de gestión compraron 1.260,301.19 balboas (equivalente a 1,261,532.31 dólares).</p> <p>A través del programa del campo a su mesa el cual tienen 8 puntos en el área metropolitana logran llegar a 12.000 personas semanalmente, adicionalmente durante la pandemia el estado hace las compras de las bolsas de alimentos que donaran, al IMA logrando que los productores se vean beneficiados y que el sector agropecuario no se detenga en medio de la crisis mundial.</p>	<p><b>Guatemala</b></p> <p>INDECA, Instituto nacional de comercialización agrícola</p> <p>Inició sus funciones como una entidad encargada de estabilizar los precios del mercado y abastecimiento de productos agrícolas, sin embargo, a partir del año 1997 se le trasladó la responsabilidad del manejo de alimentos que son donados por el PMA, de esta manera contribuyendo a combatir el hambre y disminuir la desnutrición en el país, y de esta forma cumplir las políticas de seguridad alimentaria.</p> <p>El instituto nacional de comercialización agrícola de Guatemala tiene como función:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recepción de alimentos en bodegas con compras locales realizadas por PMA y el MAGA/VISAN</li> <li>- Almacenar y conservar en buen estado los alimentos bajo los estándares internacionales de almacenamiento y despacho de alimentos a comunidades vulnerables.</li> </ul> <p><b>Estados Unidos</b></p> <p>USDA, Servicio de comercialización agrícola de Estados Unidos</p> <p>Esta entidad presta diferentes servicios, entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acreditación y auditoria en estándares internacionales de calidad a los productores y proveedores</li> <li>- Adquisición de productos básicos producidos y procesados en el país con destino al banco de alimentos del país y a satisfacer las necesidades de alimentos de todo el mundo</li> <li>- Certificados de importación y exportación</li> <li>- Pruebas y aprobaciones de laboratorio</li> <li>- Investigación y desarrollo de alimentos locales</li> <li>- Investigación y análisis de mercado, creando oportunidades para los agricultores ayudando a la comercialización y distribución del producto</li> <li>- Servicio de almacén</li> <li>- Investigación y análisis del transporte, genera información y datos sobre el movimiento de los productos agrícolas.</li> <li>- Protección de variedades vegetales, protege la propiedad intelectual de las nuevas variedades de semillas, tubérculos y plantas de propagación asexual.</li> <li>- Certificación y acreditación orgánica</li> <li>- Ley de productos agrícolas perecederos (PACA)</li> <li>- Programa de datos de plaguicidas</li> </ul> <p>Este servicio busca principalmente incentivar el consumo local y ayudar a los productores en el mejoramiento y la orientación hacia los diferentes canales de comercialización tanto local como internacional, validando los diferentes estándares internacionales de calidad, de esta manera realizan un acompañamiento a los productores agrícolas en el desarrollo de su actividad.</p> <p>Los resultados del apoyo que genera USDA está reflejado en la productividad agrícola del país y la capacidad que hoy tienen de exportar productos de alta calidad a otros</p>
<p>países del mundo, en 2018 envió 139.500 millones de dólares en productos agrícolas, 1.500 millones de dólares más que lo registrado en 2017.</p> <p>Fuentes bibliográficas experiencias internacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <a href="https://www.ams.usda.gov/services">https://www.ams.usda.gov/services</a></li> <li>- <a href="https://web.ima.gov.pa/noticias/">https://web.ima.gov.pa/noticias/</a></li> <li>- <a href="https://www.servindi.org/actualidad-noticias/27/02/2017/la-situacion-agraria#:~:text=%2D%20%22La%20situaci%C3%B3n%20agraria%20en%20os,Ruiz%2C%20especialista%20en%20desarrollo%20rural.">https://www.servindi.org/actualidad-noticias/27/02/2017/la-situacion-agraria#:~:text=%2D%20%22La%20situaci%C3%B3n%20agraria%20en%20os,Ruiz%2C%20especialista%20en%20desarrollo%20rural.</a></li> </ul> <p><b>7. CONCEPTOS INSTITUCIONALES</b></p> <p>Considerando la importancia de la propuesta legislativa que representa que busca la creación del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quién será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades, realizamos solicitud de concepto a las instituciones relacionadas a continuación para conocer su concepto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Instituto Colombiano Agropecuario</b></li> </ul> <p>La gerente general del ICA se manifestó de la siguiente manera frente a la solicitud de concepto sobre la propuesta legislativa de la siguiente manera:</p> <p><i>...En atención a la solicitud del asunto, me permito informarle una vez revisado el proyecto de Ley No 188 de 2020 "Por medio de la cual se crea el organismo especializado en mercadeo agropecuario – OEMA y se dictan otras disposiciones" por parte de este instituto y del cual usted es ponente que, aunque el tema de mercadeo y fijación de precios de las ventas de cadenas agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas no hacen parte de las actividades y competencias misionales del ICA, el tema sanitario, fitosanitario y de inocuidad puede verse impactado positivamente cuando la cadena de comercialización cumple con procesos que garanticen y preserven la calidad sanitaria de los productos agropecuarios.</i></p> <p><i>En ese sentido, este instituto considera que el proyecto de ley que se pretende tramitar se constituye en una excelente oportunidad para que los productores del país cuenten con canales de comercialización que le permitan acceder a mejores condiciones de mercado y desarrollar sus actividades agropecuarias bajo excelentes estándares de calidad.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Agencia de Desarrollo Rural</b></li> </ul> <p>La presidente de la ADR hace las siguientes recomendaciones en atención a la solicitud del concepto de la entidad que representa sobre el concepto del proyecto de ley del ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADEO AGROPECUARIO:</p> <p><i>Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, encuentra que es de su competencia el estudio del artículo 3, 4, 5,</i></p> <p><small><sup>3 3</sup> Respuesta solicitud de concepto sobre el proyecto de ley No 188 de 2020 "Por medio de la cual se crea el organismo especializado en mercadeo agropecuario – OEMA y se dictan otras disposiciones"</small></p>	<p>6, 9 y 10, por cuanto implican acciones que son de su resorte, relacionadas con el fomento a la comercialización y el apoyo a la asociatividad, de conformidad con las funciones definidas en los artículos 21 y 26 del Decreto 2364 de 2015.</p> <p><i>De esta manera, respecto al artículo 3, en el cual se establece que el Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario – OEMA será el responsable de formular, implementar, vigilar y controlar los precios. Esta función es ejercida actualmente por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural de acuerdo con lo definido en la Resolución 387 de 2011, la cual establece la política de precios en materia de insumos agropecuarios con el fin de garantizar un adecuado conocimiento del mercado por parte del estado, que le permitirá tomar acciones para evitar abusos de posición dominante en el mercado.</i></p> <p><i>En relación con los artículos 4 y 5, es importante mencionar que el 80% de los productores agrícolas y agroindustriales, además de los insumos necesarios para su producción, actúan bajo una dinámica de oferta y demanda, la cual es cambiante día a día, y de manera diferencial para los diferentes mercados y población objetivo, sin contar con algún marco específico, por lo cual al hablar de una vigilancia y control de precios en las centrales de abastos, grandes superficies, plazas de mercado, establecimientos mayoristas, minoristas, comerciantes informales, consumidor final y comercio en general; se puede generar una expectativa no real sobre el manejo efectivo que puede tener la entidad propuesta. Además, es un imperativo realizar un estudio normativo de la viabilidad jurídica para parametrizar los ejercicios de importaciones, de acuerdo a lo referenciado en el artículo 5.</i></p> <p><i>Por otro lado, respecto al artículo 6, es importante resaltar que se evidencia una duplicidad de funciones, por cuanto en el proyecto de Ley remitido se establece como función "(...) brindar el apoyo técnico, acompañamiento y capacitación al sector rural para el desarrollo de la asociatividad y el cooperativismo (...)" y, según las funciones del citado Decreto, la Agencia de Desarrollo Rural adelanta acciones de fomento asociativo, fortalecimiento asociativo, acompañamiento a la formalización de Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales; y promoción de la participación de los pobladores y sus formas asociativas en las instancias públicas de participación rural. Estas funciones de adelantar de acuerdo con el objeto de la ADR, el cual contempla la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, de los cuales son beneficiarios pequeños y medianos productores que conforman Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales.</i></p> <p><i>Frente al artículo 9, resulta conveniente mencionar que el regular los pesos y medidas y presentaciones de los productos, no es injerencia del estado ya que desde que se cumplan con los parámetros normativos y en materia de salubridad de los productos, la innovación con base en la diversificación de los pesos, medidas y presentación atendiendo a las tendencias y exigencias de los mercados, es un valor agregado generado por el productor en el marco de la competencia perfecta y beneficio propio. Por lo demás, respecto a la etiqueta, la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, es el ente encargado de proteger al consumidor.</i></p>

<p>Por último, frente al artículo 10, la potestad del Estado está enfocada a propiciar las condiciones necesarias, generar capacidades en los productores, cofinanciar y viabilizar la implementación necesarias para el fortalecimiento de los mismos; no de ostentar el monopolio producir, almacenar, procesar, empacar, transportar y comercializar con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional todos los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal, y los insumos agropecuarios.</p> <p>...La Agencia de Desarrollo Rural, en ejercicio de sus funciones asignadas mediante Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015, respetuosamente recomienda se considere la posibilidad de ajustar el artículo 6 de la iniciativa legislativa conforme a las funciones que ya viene desarrollando esta entidad (Decreto 2364 de 2015), por cuanto ya existe una entidad del orden nacional que brinda el apoyo técnico, acompañamiento y capacitación al sector rural en asociatividad, siendo esta uno de los servicios incluidos en el artículo en mención.</p> <p>Asimismo, se evidencia que la iniciativa no está soportada de un sustento financiero que le brinde viabilidad a la misma. Resulta conveniente anotar que de la revisión del texto allegado a esta Agencia no se permite advertir que la iniciativa haya tenido en consideración el análisis de impacto fiscal en el marco fiscal de mediano plazo, en la forma que lo exige el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, recordemos:</p> <p><b>"ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.</b> En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, <b>deberá incluirse expresamente 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 financiamiento de dicho costo.</b></p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".</p> <p>(...)</p>	<p>En este orden de ideas, se encuentra oportuno advertir la falencia del proyecto en lo que concierne a la estimación de los costos fiscales de su implementación, y a la forma en que esto impacta las finanzas de la Nación, aspecto determinante de cara a satisfacer no solo los derroteros perseguidos por el mismo legislador en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 sino a garantizar que la iniciativa pueda en la práctica, traducirse en un instrumento que contribuya a los cometidos que persigue.</p> <p>(...) Es importante precisar que si bien las funciones que le están atribuyendo al Organismo Especializado Mercadeo Agropecuario – OEMA ya se encuentran asignadas a las diferentes instituciones del Estado entre estas, la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, se sugiere que se fortalezcan las entidades que hoy en día existen e intervienen en el sector agropecuario con el fin de mejorar los resultados e indicadores de las mismas.</p> <p>De tal efecto se realizará una propuesta modificativa en el articulado, donde se reasignen las responsabilidades y presupuestos de las actividades y programas desarrolladas por otras entidades que tengan influencia en el desarrollo del mercadeo agropecuario en el país directamente al ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADEO AGROPECUARIO.</p> <p>- <b>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</b></p> <p>A su vez, de parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la respuesta al concepto solicitado sobre el Proyecto de Ley en mención, citamos algunas de sus apreciaciones:</p> <p>...1. Calidad</p> <p>Respecto de las facultades regulatorias en materia de calidad, que incorpora el proyecto de Ley al OEMA en su artículo 9º, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consideramos importante realizar una mención a la obligación de cumplir con el marco de la Ley 170 de 1994, por medio de la cual se adhiere el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, sin perjuicio de las posibles referencias también a los lineamientos en materia de calidad del Decreto Único Reglamentario de Comercio 1074 de 2015. La necesidad de incluirlo en el proyecto de Ley reside en establecer el marco jurídico sobre el cual la futura regulación en materia de calidad por parte del OEMA se encuentre alineada a los procesos definidos desde la Comisión Intersectorial de la Calidad, realizando su engranaje con todos los procesos de la Infraestructura de la Calidad, con lo cual se garantiza una mejor regulación y el acoplamiento perfecto con las demás entidades del orden nacional.</p> <p>2. Funciones regulatorias y de Inspección, Vigilancia y Control</p> <p>Respecto de las funciones que el proyecto de Ley asigna al OEMA (en el artículo 11) en es importante considerar que las Buenas Prácticas Regulatorias de los países OCDE sugieren separar las funciones regulatorias de las de inspección, vigilancia y control, de manera que una de sus funciones ocasionalmente no limite el alcance y actividad de la otra, generando mayor confianza y transparencia en las actuaciones institucionales.</p> <p>En este sentido, es conveniente que se revise y se ajuste el artículo 11 y su parágrafo, dado que no es pertinente que los procesos sancionatorios se adelanten por un órgano colegiado como lo sería la mesa interinstitucional. La competencia debe quedar radicada</p>
<p>en cabeza de una entidad de manera expresa y en este sentido se debe precisar en la ley, con el fin de salvaguardar el principio de legalidad y seguridad jurídica.</p> <p>De igual manera, es conveniente que en el artículo se precise de manera puntual cuál es la normatividad que resulta aplicable a los procesos sancionatorios a los que hace mención la iniciativa.</p> <p>3. Control de Precios</p> <p>Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se considera importante hacer referencia al artículo 60 de la Ley 81 de 1988, el cual establece las tres modalidades de control de precios: Control Directo, Libertad Regulada y Libertad Vigilada, por lo cual sugerimos se considere esta inclusión enmarcando su actividad regulatoria de acuerdo con los parámetros y alcance establecido en el precitado artículo.</p> <p>4. Conformidad del Proyecto de Ley con las obligaciones internacionales</p> <p>Aunque el Proyecto de Ley establece la sola creación del OEMA, y le asigna funciones de carácter general, es necesario que en ejercicio de sus funciones asignadas este organismo atienda a las obligaciones comerciales internacionales adquiridas por Colombia tanto a nivel bilateral regional como ante el escenario multilateral.</p> <p>Esto, teniendo en cuenta que la naturaleza de las funciones que el Proyecto de Ley le asigna al OEMA implica la institucionalización de un mercado regulado en materia agropecuaria, piscícola y forestal, lo que contraría la lógica de liberalización de mercancías, y se opone a la promoción de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias que sustenta a los acuerdos comerciales suscritos por Colombia y que incluyen obligaciones internacionales para el país.</p> <p>Anunciamos que prima facie observamos que el Proyecto de Ley implica un incumplimiento de varias de estas obligaciones comerciales internacionales adquiridas por Colombia tanto en el marco de los Tratados de Libre Comercio ("TLC'S") como en el marco del GATT de la Organización Mundial del Comercio ("OMC") y sus Acuerdos complementarios. Respetuosamente recordamos que el incumplimiento de estas obligaciones le podría acarrear al país sanciones de carácter comercial.</p> <p>Adicionalmente, identificamos que el parágrafo 1 del artículo 3 del Proyecto de Ley prohíbe que en el establecimiento del control de precios encargado al OEMA participen personas "que en los cinco últimos años hayan representado intereses particulares de grandes gremios agroindustriales o grandes sectores empresariales del país", afirmación que comprende un concepto jurídicamente ambiguo, ya que no existe definición en la ley sobre el significado de "representante de intereses particulares de grandes gremios agroindustriales o grandes sectores empresariales del país"; esto en la práctica, dificulta la aplicación de la ley.</p> <p>En este sentido, procedemos a analizar artículos específicos del Proyecto de Ley que prima facie observamos que incumplen obligaciones comerciales internacionales del país.</p> <p>- Conformidad del Proyecto de Ley con el GATT</p>	<p>El artículo 2 del Proyecto de Ley plantea un control de toda la cadena de producción, tanto en inventarios como en precios, para todos los productos agropecuarios, piscícolas y forestales que se comercialicen en Colombia, incluyendo la posibilidad de imponer límites al área de cultivo y el tipo de semillas que se comercialicen en el mercado. Esta profunda intervención en el mercado incumple el artículo XI del GATT y sus disposiciones homólogas en TLC'S suscritos por Colombia. El artículo XI.1 prohíbe el establecimiento de prohibiciones o restricciones a la importación de productos del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.</p> <p>Esto incluye cualquier "condición limitante"[i] impuesta por cualquier tipo de medida, y en donde se verían incluidas medidas restrictivas sobre la siembra, producción y comercialización de productos como las planteadas por el artículo 2 del Proyecto de Ley, y que eventualmente constituiría una "restricción a la importación de productos"[ii].</p> <p>Esto teniendo en cuenta que el artículo 2 del Proyecto de Ley le permite al OEMA controlar la forma en que se comercialicen productos agropecuarios, piscícolas y forestales, incluyendo los productos importados en cualquier escenario como grandes superficies, plazas de mercado, entre otros, según el artículo 4 del Proyecto de Ley. Incluso, el artículo 2 permite controlar los precios de transporte de los productos, incluyendo los importados.</p> <p>La combinación de estas restricciones sobre el mercado supera con creces el estándar exigido por el Artículo XI del GATT para considerar su incumplimiento, teniendo en cuenta los casos fallados por el órgano de solución de diferencias de la OMC, aspecto suficiente para considerar que el artículo 2 del Proyecto de Ley implica un incumplimiento del artículo XI del GATT. El diseño mismo de la medida conforma un incumplimiento del artículo XI del GATT, razón por la que Colombia ya ha sido condenada al tomar medidas restrictivas a la importación.[iii]</p> <p>El incumplimiento de este artículo se hace más evidente frente al artículo 5 del Proyecto de Ley, que le otorga al OEMA la labor de "vigilancia y control de la importación y comercialización de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional utilizados como materia prima para su transformación industrial o equivalentes y de los insumos agropecuarios".</p> <p>Controles y restricciones de estas características comportan un gravamen a las importaciones que no se limita a la imposición de aranceles, lo que implica el incumplimiento del artículo XI del GATT.</p> <p>En cualquier caso, en términos de agricultura no pueden imponerse barreras no arancelarias para la importación de productos agrícolas, pues implicaría una violación del artículo III Acuerdo AG, que únicamente permite el establecimiento de barreras arancelarias sobre productos agropecuarios[iv].</p> <p>• Conformidad del Proyecto de Ley con el Acuerdo AG y el Acuerdo SMC</p> <p>En el régimen multilateral, los subsidios a los bienes agrícolas se encuentran regulados por el Acuerdo AG, mientras que los subsidios a los bienes no agrícolas se encuentran sujetos a las disciplinas contenidas en el Acuerdo SCM.</p>

<p><i>El artículo 2 del Acuerdo AG dispone que los productos a los cuales se les aplican sus disposiciones son aquellos enumerados en el Anexo 1. Así, en la práctica, esto significa que a los otros productos no enumerados en el Anexo 1 les son aplicables las disposiciones del Acuerdo SCM.</i></p> <p><i>En lo relevante, el Acuerdo AG indica que no se prestará ayuda a los productores nacionales por encima de los niveles de compromiso especificados en las listas de cada país. Las subvenciones internas en materia agrícola sólo están permitidas si se trata de ayudas ofrecidas mediante medidas oficiales de asistencia, directa o indirecta, destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural que formen parte integrante de los programas de desarrollo de los países en desarrollo, las subvenciones a la inversión que sean de disponibilidad general para la agricultura en los países en desarrollo Miembros y las subvenciones a los insumos agrícolas que sean de disponibilidad general para los productores con ingresos bajos o pobres en recursos de los países Miembros en desarrollo quedarán eximidas de los compromisos de reducción de la ayuda interna.</i></p> <p><i>Esto, sin embargo, está sujeto a lo establecido en el Anexo 2 sobre ayuda interna, el cual en su numeral 1 obliga a que las "Las medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción satisfarán el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo". Adicionalmente, deben cumplir con 2 presupuestos esenciales, (i) la ayuda en cuestión se prestará por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores; y (ii) la ayuda en cuestión no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores.</i></p> <p><i>En otras palabras, el Acuerdo AG permite la adopción de subvenciones internas siempre y cuando estas se encuentren de conformidad con los compromisos realizados por cada uno de los Miembros en su lista de concesiones relevante, o en su defecto estar enmarcado dentro de la mencionada excepción, con el cumplimiento de los requisitos delimitados en el Anexo 2.</i></p> <p><i>Para efectos del Acuerdo SMC, una subvención que no verse sobre productos listados en el Anexo 1 mencionado, podría considerarse como una subvención prohibida en los términos del artículo 3 del Acuerdo SMC, esto por basarse en (i) los resultados de exportaciones del producto en cuestión o (ii) por estar supeditadas a la utilización de productos nacionales exclusivamente, recurrible en los términos del artículo 5 del Acuerdo SMC, es decir, aquellas que prima facie se consideran ajustadas al Acuerdo SMC pero que sin embargo pueden ser objeto de consultas por otros Miembros si consideran que (i) hay un daño a su rama de producción nacional, (ii) hay anulación o menoscabo de las ventajas concedidas y/o (iii) se causa un perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave a otro miembro. Las subvenciones pueden ser también no recurribles, es decir que no puedan ser cuestionadas por otros Miembros, siempre que estas no sean específicas, es decir, que no recaiga sobre empresas o ramas específicas de producción nacional, sino que resulte de acceso general para todo el que cumpla una serie de condiciones predeterminadas.</i></p> <p><i>En lo que respecta al Proyecto de Ley objeto de análisis, encontramos que los artículos 3, su parágrafo y su artículo 4 podrían considerarse como "ayuda interna" en los términos</i></p>	<p><i>del Acuerdo AG, o en su defecto como subvenciones prohibidas (artículo 3, su parágrafo) y recurribles (artículo 4).</i></p> <p><i>En lo que respecta al artículo 3, se determina que el OEMA pueda formular, implementar, vigilar y controlar los precios de sustentación de las ventas en las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional, control de precios que sin embargo, se encuentra supeditado al contenido nacional de los productos en cuestión, pues según el parágrafo del artículo, dicho "precio mínimo" o de sustentación aplicará de forma obligatoria a los productos importados, o que sean producidos nacionalmente con materias primas importadas. En otras palabras, el producto nacional se podrá sujetar al precio mínimo siempre que el precio de mercado se encuentre por debajo de este, pero no necesariamente deberá sujetarse al mismo en caso de que el precio de mercado se encuentre por encima, aspecto sobre el que el producto nacional tendrá una ventaja competitiva sobre el producto extranjero, que no tendrá la misma posibilidad.</i></p> <p><i>Esto, además de comportar un tratamiento menos favorable a los productos extranjeros, violando el principio de Trato Nacional considerado en el artículo III del GATT, también implica que por tratarse del establecimiento de un el precio mínimo – entendido como una subvención – no pueda entenderse como una subvención exceptuada bajo el Anexo 2 del Acuerdo AG, pues este excluye la posibilidad de cubrir subvenciones que consistan en prestar "ayuda en materia de precios a los productores".</i></p> <p><i>Este mismo análisis es predicable del artículo 4 del Proyecto de Ley, teniendo en cuenta que también comporta un control de precios que, sin embargo, no pareciera ser discriminatorio en los términos del artículo III del GATT. De resultar aplicable el Acuerdo SMC, podría considerarse que el control de precios establecido en el artículo 3 y su parágrafo del Proyecto de Ley constituye una subvención prohibida, toda vez que el control de precios se predica de forma obligatoria solo de productos importados, lo que implica supeditar la subvención "a la utilización de productos nacionales exclusivamente".</i></p> <p><i>Respecto del artículo 4, el control de precios en el resto de eslabones de producción podría ser considerado por un Miembro de la OMC como causante de un perjuicio grave a la rama de su producción nacional, y podría solicitar consultas respecto del mecanismo que está imponiendo dicho control, y que se origina en el Proyecto de Ley objeto de análisis.</i></p> <p><i>- Conformidad del Proyecto de Ley con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo OTC")</i></p> <p><i>El artículo 9 del Proyecto de Ley permite al OEMA a otorgar lineamientos sobre el etiquetado de productos en su comercialización. Vale aclarar que cualquier medida que implique la inclusión de un etiquetado obligatorio en productos puede ser considerada como un obstáculo técnico al comercio en los términos del Acuerdo OTC. Sobre el particular, el Acuerdo OTC de la OMC prevé una regulación particular. El espíritu de este Acuerdo no es prohibir la imposición de este tipo de medidas que buscan proteger intereses legítimos de los Miembros de la OMC. Más bien, el Acuerdo pretende brindar garantías para que este tipo de medidas no sean usadas como restricciones encubiertas al comercio.</i></p>
<p><i>Con este objetivo, el artículo 2.2. del Acuerdo OTC indica: "Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo (...)"</i></p> <p><i>De esta manera, resaltamos especialmente la obligación de no imponer medidas discriminatorias (artículo 2.1. del Acuerdo OTC) que restrinjan el comercio más de lo necesario (artículo 2.2. del Acuerdo OTC) y alejados injustificadamente de las normas internacionales relevantes (artículo 2.4. del Acuerdo OTC).</i></p> <p><i>El artículo 2.1 del Acuerdo OTC[v] prohíbe que los obstáculos técnicos al comercio sean más gravosos para los productos importados frente a los nacionales ("trato nacional") o discrimine entre Miembros de la OMC (nación más favorecida). En el caso concreto del proyecto de ley, observamos que se consideran obligaciones de carácter general, aplicable tanto para productores nacionales como extranjeros, por lo que prima facie cumple con lo establecido en el artículo mencionado.</i></p> <p><i>Por su parte, el artículo 2.2 del Acuerdo OTC, prohíbe que se restrinja el comercio más de lo necesario, y además, obliga a que la medida exista en razón a un objetivo legítimo, el cual según lo descrito en el párrafo anterior, no puede fundamentarse en otorgar privilegios o prerrogativas a los productos nacionales sobre los productos importados.</i></p> <p><i>Para analizar si se cumple con esta norma, debe considerarse (i) el grado de contribución de la medida para lograr el objetivo propuesto, (ii) la restrictividad de la misma, (iii) la naturaleza de los riesgos y la gravedad de las consecuencias asociadas con el no cumplimiento del objetivo propuesto y, finalmente, (iv) la comparación entre la medida en cuestión y sus alternativas razonablemente disponibles. Lo anterior, teniendo debidamente en cuenta la información científica disponible[vi] según el artículo 2.4 del Acuerdo OTC.</i></p> <p><i>Reiteramos conformidad del obstáculo técnico con el Acuerdo OTC, según estos lineamientos también dependerán de justificar debidamente cómo se ajusta al estándar internacional que resulte aplicable.</i></p> <p><i>Respetuosamente recordamos que el Acuerdo OTC contiene varias obligaciones para Colombia en materia de notificación de reglamentos técnicos. En primer lugar, el artículo 2.9.2. dispone que los Miembros deberán "notificar a los demás Miembros, por conducto de la Secretaría, cuáles serán los productos abarcados por el reglamento técnico en proyecto", otorgando un tiempo suficiente para que los Miembros interesados puedan hacer observaciones sobre su contenido. En segundo lugar, el artículo 2.11. dispone que los Miembros deben asegurar "que todos los reglamentos técnicos que hayan sido adoptados se publiquen prontamente o se pongan de otra manera a disposición" de los demás Miembros.</i></p> <p><i>Estas consideraciones son aplicables también al marco regional. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Decisión Andina 562, en su artículo 6, impone a Colombia la obligación de establecer reglamentos técnicos procurando no adoptar medidas que restrinjan el comercio más de lo necesario, en presencia de alternativas menos restrictivas.</i></p> <p><i>En este sentido, todos los lineamientos que pueda emitir el OEMA en relación con el etiquetado obligatorio de productos agropecuarios, piscícolas y forestales deberán</i></p>	<p><i>cumplir con estos parámetros, de modo que la actividad del OEMA sea compatible con las obligaciones comerciales internacionales del país.</i></p> <p><i>En atención a la respuesta emitida por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, se tendrán en cuenta dentro de las propuestas modificativas lo expuesto en relación a los artículos 3 y 11 frente a la participación de ... personas "que en los cinco últimos años hayan representado intereses particulares de grandes gremios agroindustriales o grandes sectores empresariales del país", en primera medida, y frente al siguiente artículo, en cuanto que encuentra ... que no es pertinente que los procesos sancionatorios se adelanten por un órgano colegiado como lo sería la mesa interinstitucional. La competencia debe quedar radicada en cabeza de una entidad de manera expresa y en este sentido se debe precisar en la ley, con el fin de salvaguardar el principio de legalidad y seguridad jurídica.</i></p> <p><i>Por último, es necesario tener en cuenta que se ha solicitado conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el pasado 4 de noviembre de 2020 y el 30 de mayo del presente año, a la fecha no hemos recibido respuesta. Para el ponente es pertinente contar con dichos conceptos debido al impacto directo que el proyecto de ley podría tener en cada cartera ministerial.</i></p> <p><b>8. Conflicto de Intereses – Artículo 291 Ley 5 de 1992</b></p> <p><i>El artículo 183 de la Constitución Política consagra 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.</i></p> <p><i>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></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.</i></li> <li><i>(ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.</i></li> <li><i>(iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.</i></li> <li><i>(iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.</i></li> <li><i>(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.</i></li> </ul> <p><i>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).</i></p> <p><i>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</i></p>

dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó 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. [...].

Así las cosas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

**9. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

En aras de complementar el objeto de la propuesta legislativa, el autor propone para el estudio de la propuesta el siguiente pliego de modificaciones.

Texto Original	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 1.</b> Autorícese al gobierno nacional la creación del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será una entidad descentralizada e independiente con recursos propios y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tendrá presencia en el país a través de sedes regionales, las cuales operarán como entidades independientes de los entes territoriales.</p>	<p><b>Artículo 1.</b> Autorícese al gobierno nacional la creación del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será una entidad descentralizada e independiente con recursos propios y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tendrá presencia en el país a través de sedes regionales, las cuales operarán como entidades independientes de los entes territoriales.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La aplicación de la presente Ley atenderá las apropiaciones del Presupuesto respetando el marco fiscal y de gasto de mediano plazo del sector agropecuario.</p>
<p><b>Artículo 2.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA tendrá la facultad para hacer regulación y programación de áreas de siembra, producción y comercialización de semillas y material vegetal, así como para los demás productos de las cadenas agrícolas, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal, que se producen y se comercialicen en el territorio nacional, así como vigilar, controlar y regular los costos de producción dentro de toda la cadena, incluyendo el costo de los fletes de dichos productos.</p>	

<p><b>Artículo 3.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será responsable de formular, implementar, vigilar y controlar los precios de sustentación de las ventas en las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los productos importados o producidos nacionalmente con materias primas importadas, no se podrán comercializar con precios inferiores a los precios de sustentación asignados por el Organismo Especializado De Mercadeo Agropecuario - OEMA dentro del territorio Colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Con miras a garantizar la objetividad en la implementación de los precios de sustentación, en este proceso no podrán participar miembros que en los cinco últimos años hayan representado intereses particulares de grandes gremios agroindustriales o grandes sectores empresariales del país.</p>	<p><b>Artículo 3.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será responsable de formular, implementar, vigilar y controlar los precios de sustentación de las ventas en las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los productos importados o producidos nacionalmente con materias primas importadas, no se podrán comercializar con precios inferiores a los precios de sustentación asignados por el Organismo Especializado De Mercadeo Agropecuario - OEMA dentro del territorio Colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Con miras a garantizar la objetividad en la implementación de los precios de sustentación, en este proceso no podrán participar miembros que en los cinco últimos años hayan representado intereses particulares de grandes gremios agroindustriales o grandes sectores empresariales del país.</p>
<p><b>Artículo 4.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA vigilará y controlará los precios de compra y venta de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional en las centrales de abastos, grandes superficies, plazas de mercado, establecimientos mayoristas, minoristas, comerciantes informales, consumidor final y comercio en general.</p>	
<p><b>Artículo 5.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA ejecutará la vigilancia y control de la importación y comercialización de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional utilizados como materia prima para su transformación industrial o equivalentes y de los insumos agropecuarios.</p>	
<p><b>Artículo 6.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA brindará el apoyo técnico, acompañamiento y capacitación al sector rural, para el desarrollo de tecnologías, la asociatividad, el cooperativismo, la generación de valores agregados y la comercialización de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal que se producen y se comercialicen en el territorio nacional y de los insumos agropecuarios.</p>	
<p><b>Artículo 7.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA vigilará y controlará los inventarios y la especificación de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal, y de los insumos agropecuarios que se producen y se comercialicen en el territorio nacional.</p>	
<p><b>Artículo 8.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA tendrá la facultad de adelantar sus funciones de manera autónoma y/o a través de la celebración de convenios o cooperación con entidades públicas, privadas o mixtas a nivel nacional e internacional.</p>	
<p><b>Artículo 9.</b> El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA regulará los pesos y medidas y presentaciones de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal y dará los lineamientos para el etiquetado en la comercialización de dichos productos.</p>	
<p><b>Artículo 10.</b> El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, tendrá las facultades de producir, almacenar, procesar, empaquetar, transportar y comercializar con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional todos los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal, y los insumos agropecuarios.</p>	

<p><b>Artículo 11.</b> De encontrarse irregularidades durante las gestiones de control y vigilancia desarrolladas en la presente ley, las autoridades competentes adelantarán el proceso sancionatorio de acuerdo con la normatividad vigente, siendo parte activa El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien podrá intervenir en el mismo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Crease la mesa interinstitucional para adelantar los procesos sancionatorios conformada por El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Puertos y Transportes, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, La Policía Nacional dentro del ejercicio de sus competencias, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> De encontrarse irregularidades durante las gestiones de control y vigilancia desarrolladas en la presente ley, las autoridades competentes adelantarán el proceso sancionatorio de acuerdo con la normatividad vigente, siendo parte activa El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien podrá intervenir en el mismo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Crease la mesa interinstitucional para adelantar los procesos sancionatorios conformada por El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Puertos y Transportes, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, La Policía Nacional dentro del ejercicio de sus competencias, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.</p> <p><b>Artículo 12.</b> A partir de la promulgación de la presente ley, todas las funciones y actividades contempladas dentro de su marco legislativo y en lo relacionado al desarrollo del mercadeo agropecuario en el país serán competencia única del ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADEO AGROPECUARIO. Los recursos que hasta la fecha se habían destinado a otras entidades para llevar a cabo funciones o actividades donde se pueda establecer algún tipo de duplicidad, serán redefinidas al presupuesto del ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADEO AGROPECUARIO.</p> <p><b>Parágrafo.</b> EL gobierno nacional contará con 12 meses a partir de la fecha de promulgación de esta ley para reglamentar el funcionamiento del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA.</p>
<p><b>Artículo 13.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.</p>	

**10. Consideración final del ponente y Proposición.**

El ponente considera que luego de analizar el presente proyecto, la Audiencia Pública y los diferentes conceptos frente a este, la propuesta constituye un paso trascendental para enfrentar los desafíos que actualmente atraviesa el sector agropecuario del país en uno de sus ejes transversales como lo es el mercadeo. Sin embargo, es necesario alimentar y fortalecer el articulado, con el fin de que sea un proyecto que realmente se pueda implementar sin generar impactos negativos en los productores, consumidores y al comercio nacional e internacional del país.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se presenta ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional dar Primer Debate al Proyecto de ley N° 213 de 2020 Cámara, "Por medio del cual se crea el Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA y se dictan otras disposiciones".

Ponente,



**OSCAR CAMILO ARANGO CARDENAS**  
Representante a la cámara  
Departamento de Vichada

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 188 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADEO AGROPECUARIO - OEMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**Artículo 1.** Autorícese al gobierno nacional la creación del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA, quien será el encargado de formular, controlar, vigilar, e implementar las políticas públicas de Mercadeo Agropecuario y se le asignan sus funciones, deberes y responsabilidades.

**Parágrafo.** El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será una entidad descentralizada e independiente con recursos propios y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tendrá presencia en el país a través de sedes regionales, las cuales operarán como entidades independientes de los entes territoriales.

**Parágrafo 1.** La aplicación de la presente Ley atenderá las apropiaciones del Presupuesto respetando el marco fiscal y de gasto de mediano plazo del sector agropecuario.

**Artículo 2.** El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA tendrá la facultad para hacer regulación y programación de áreas de siembra, producción y comercialización de semillas y material vegetal, así como para los demás productos de las cadenas agrícolas, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal, que se producen y se comercialicen en el territorio nacional, así como vigilar, controlar y regular los costos de producción dentro de toda la cadena, incluyendo el costo de los fletes de dichos productos.

**Artículo 3.** El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA será responsable de formular, implementar, vigilar y controlar los precios de sustentación de las ventas en las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional.

**Parágrafo.** Los productos importados o producidos nacionalmente con materias primas importadas, no se podrán comercializar con precios inferiores a los precios de sustentación asignados por el Organismo Especializado De Mercadeo Agropecuario - OEMA dentro del territorio Colombiano.

**Artículo 4.** El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA vigilará y controlará los precios de compra y venta de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional en las centrales de abastos, grandes superficies, plazas de mercado, establecimientos mayoristas, minoristas, comerciantes informales, consumidor final y comercio en general.

**Artículo 5.** El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA ejecutará la vigilancia y control de la importación y comercialización de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola que se producen y se comercialicen en el territorio nacional utilizados como materia prima para su transformación industrial o equivalentes y de los insumos agropecuarios.

<p><b>Artículo 6.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA brindará el apoyo técnico, acompañamiento y capacitación al sector rural, para el desarrollo de tecnologías, la asociatividad, el cooperativismo, la generación de valores agregados y la comercialización de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal que se producen y se comercialicen en el territorio nacional y de los insumos agropecuarios.</p> <p><b>Artículo 7.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA vigilará y controlará los inventarios y la especulación de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal, y de los insumos agropecuarios que se producen y se comercialicen en el territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 8.</b> El Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA tendrá la facultad de adelantar sus funciones de manera autónoma y/o a través de la celebración de convenios o cooperación con entidades públicas, privadas o mixtas a nivel nacional e internacional.</p> <p><b>Artículo 9.</b> El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA regulará los pesos y medidas y presentaciones de los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola y forestal y dará los lineamientos para el etiquetado en la comercialización de dichos productos.</p> <p><b>Artículo 10.</b> El Organismo Especializado de Mercadeo Agropecuario - OEMA, tendrá las facultades de producir, almacenar, procesar, empaquetar, transportar y comercializar con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional todos los productos de las cadenas agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal, y los insumos agropecuarios.</p> <p><b>Artículo 11.</b> De encontrarse irregularidades durante las gestiones de control y vigilancia desarrolladas en la presente ley, las autoridades competentes adelantarán el proceso sancionatorio de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Crease la mesa interinstitucional para adelantar los procesos sancionatorios conformada la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Puertos y Transportes, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, La Policía Nacional dentro del ejercicio de sus competencias, el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.</p> <p><b>Artículo 12.</b> A partir de la promulgación de la presente ley, todas las funciones y actividades contempladas dentro de su marco legislativo y en lo relacionado al desarrollo del mercadeo agropecuario en el país serán competencia única del ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADERO AGROPECUARIO. Los recursos que hasta la fecha se habían destinado a otras entidades para llevar a cabo funciones o actividades donde se pueda establecer algún tipo de duplicidad, serán redirigidas al presupuesto del ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MERCADERO AGROPECUARIO.</p> <p><b>Parágrafo.</b> EL gobierno nacional contará con 12 meses a partir de la fecha de promulgación de esta ley para reglamentar el funcionamiento del Organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario - OEMA.</p> <p><b>Artículo 13.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.</p>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE Ley N° 271 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El presente proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, MANUEL VIRGÚEZ P. y la Representante a la Cámara por Bogotá IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ, del Partido Político MIRA.</p> <p>Recibida la designación como ponente mediante notificación CQCP 3.5 / 148 / 2020-2021, electrónica el pasado 19 de octubre de 2020.</p> <p>Se solicitó prórroga por 30 días el pasado 05 de noviembre, siendo aprobada mediante comunicación CQCP 3.5 / 190 / 2020-2021 de 09 de noviembre de 2020.</p> <p>Se solicitó una nueva prórroga el 16 de marzo de 2021, siendo aprobada mediante comunicación CQCP 3.5 / 279 / 2020-2021 del 16 de marzo de 2021.</p> <p>La presente ponencia se presenta para el trámite de primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de Ley 271/2020 Cámara tiene por objeto promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se facilitarán mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.</p> <p>Además, busca crear los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país con el fin de articular institucionalmente la oferta pública y privada de orden nacional y territorial de los emprendedores rurales y crear incentivos de capacitación, acompañamiento y tecnificación del campo, y así de esta manera promover el retorno de los jóvenes al campo.</p> <p>Proporcionar el acceso equitativo de los productores a los recursos de producción, y a los instrumentos de política para impulsar la producción y mejorar la calidad de vida de la población rural, convirtiéndolos en empresarios agrícolas que participen de toda la cadena productiva, en orden a mejorar su rendimiento laboral y relación con el ambiente.</p>
<p style="text-align: center;"><b>CONTENIDO DEL ARTICULADO PRESENTADO A CONSIDERACION</b></p> <p>La iniciativa se conforma de (11) artículos definidos de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b></p> <p>Determina que el objeto de la iniciativa es promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se faciliten mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.</p> <p><b>Artículo 2°. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b></p> <p>Define la creación y los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural - CER con el fin de promover el emprendimiento rural en el país.</p> <p><b>Artículo 3°. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil.</b></p> <p>Menciona que a través del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, incluirá prioritariamente en sus programas de capacitación a jóvenes que desarrollen actividades agrícolas que contribuyan a una mayor productividad en el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural.</p> <p><b>Artículo 4°. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.</b></p> <p>Estipula que en articulación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, Y el instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez - ICETEX, definirán una línea especial de crédito especial, condonable hasta en un 100% para el sector agrícola, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias.</p> <p><b>Artículo 5°. Prácticas y Pasantías Agrarias</b></p> <p>Define la creación de las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural, con apoyo a los Centros de Emprendimiento Rural - CER.</p> <p><b>Artículo 6°. Tecnificación del campo</b></p> <p>Establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, en coordinación con los entes territoriales y las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria(UMATA) o quien haga sus veces, desarrollará planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en</p>	<p>preparación de suelo, siembra mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros, así como para la adquisición de bienes, insumos y herramientas para este fin.</p> <p><b>Artículo 7°. Garantías para el acceso de aguas subterráneas y superficiales.</b></p> <p>El Gobierno Nacional en articulación con el Ministerio de Ambiente y la autoridad ambiental competente, implementará líneas estratégicas que faciliten el acceso a los permisos ambientales correspondientes, con el fin que los pequeños y medianos productores campesinos puedan desarrollar sus proyectos productivos.</p> <p><b>Artículo 8°. Maquinaria y accesorios para la preparación de terreno.</b></p> <p>Define que el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, dentro de su presupuesto, creará un programa para dotar a los municipios que no cuenten con maquinarias y accesorios necesarios para la preparación de suelos, con el fin de apoyar las iniciativas agrícolas de aquellos pequeños y medianos productores que no tengan los recursos suficientes para alquilarla, y que las condiciones geográficas lo permitan.</p> <p>Además, define que dicho beneficio únicamente aplica para proyectos productivos asociativos.</p> <p><b>Artículo 9°. Promoción de Asociatividad.</b></p> <p>Menciona que el Gobierno Nacional promoverá, fortalecerá, acompañará y apoyará los modelos de asociatividad en encadenamientos productivos en todo el territorio nacional, para que los integrantes que hagan parte de este modelo, puedan acceder a beneficios como, comercialización segura, transformación tecnológica, acceso a créditos, aumento de la producción y formación empresarial, entre otros.</p> <p><b>Artículo 10°. Garantía de precios justos.</b></p> <p>Establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, definirá y llevarán a cabo estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p> <p><b>Artículo 11°. Vigencia.</b></p>

<p><b>3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b></p> <p>De acuerdo a la Carta Política de 1991 describe que Colombia es un Estado social de derecho y fundada en el marco de algunas garantías y fines establecidos de la siguiente manera:</p> <p><b>Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."</b></p> <p><b>Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)"</b></p> <p>Así mismo la Constitución Política, en varias disposiciones, establece la protección que le debe brindar el Estado Colombiano a los campesinos y campesinas; dentro de ellas se encuentran las siguientes:</p> <p><b>"Artículo 64°. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</b></p> <p><b>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.</b></p> <p><b>Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales."</b></p>	<p>De las normas antes señaladas, como de todos los principios y garantías que consagra la Constitución de 1991, surgen de las condiciones dignas y adecuadas que ha venido desarrollando a nivel legal e incluso de los convenios, tratados y pactos internacionales ratificados por Colombia, cuyo propósito esencial es contribuir a realizar acciones en favor de los derechos de los campesinos logrando un goce efectivo de estos, ya que muchas veces resulta ser un desequilibrio con relación a los que habitan en las áreas urbanas.</p> <p>El desarrollo integral de campo ha sido uno de los objetivos principales, con el fin de mejorar las condiciones de competitividad y reactivación del sector rural, resaltando la legislación vigente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 101 de 1993, "Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero."</b></li> <li>• <b>Ley 160 de 1994, "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>Ley 119 de 1994, "Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>Ley 1731 de 2014, "Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica)."</b></li> <li>• <b>Decreto Ley 2364 de 2015, "Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se determinan su objeto y su estructura orgánica".</b></li> <li>• <b>Ley 1780 de 2016, "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>Ley 1876 de 2017, "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>Ley 1955 de 2019, "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".</b></li> <li>• <b>Ley 2039 de 2020, "Por medio del cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones".</b></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 2043 de 2020, "Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones"</b></li> <li>• <b>LEY 2069 DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2020, "Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia"</b></li> </ul> <p><b>4. GENERALIDADES:</b></p> <p>Busca fortalecer la generación de ingresos de los hogares rurales a partir de la promoción de condiciones de empleabilidad y emprendimiento asociado a actividades no agropecuarias que promuevan la inclusión social y productiva en los territorios rurales a través del Ministerio de Agricultura, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Trabajo entre otros dinamizará la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsará las exportaciones de productos agroindustriales y la generación de empleos en sectores distintos al agro en las zonas rurales.</p> <p>Por lo tanto, dichas entidades deben promover el acceso y permanencia de los jóvenes rurales a programas técnicos, tecnológicos y profesionales, basados en la vocación de los territorios con el objeto de incrementar la mano de obra calificada para el desarrollo de actividades productivas en territorios rurales.</p> <p>Es importante considerar que a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, se han estructurado diferentes planes nacionales para la implementación del Punto 1 de los acuerdos de Paz, "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral"; y los cuales contiene medidas adoptadas en los acuerdos para favorecer al pequeño productor campesino y especialmente a la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que se pueden armonizar con el Proyecto de Ley.</p> <p>Llama la atención la posibilidad de revisar en el marco de la institucionalidad sectorial, las entidades e instancias que desarrollan actividades relacionadas con el emprendimiento rural, con el fin de evitar la creación de nueva institucionalidad que podría más allá de optimizar las intervenciones en territorio y hacia las poblaciones rurales, generar duplicidad de funciones y dispersión de esfuerzos.</p> <p>Hemos podido evidenciar que el concepto de emprendimiento rural no está especificado dentro de nuestro marco normativo en temas rurales, por tanto, el precisar el significado de este concepto permite lograr entender la naturaleza de la iniciativa.</p> <p>De igual manera la aprobación de La Ley de Emprendimiento será el principal habilitador para que la Política Nacional de Emprendimiento, aprobada el pasado 30 de noviembre de 2020, sea una realidad.</p> <p>Colombia se convierte en un referente a nivel regional, como una nación que, a través de una política pública actualizada, impulsa la transformación de su ecosistema emprendedor.</p>	<p>Sin duda, esperamos que esta iniciativa impulsará establecerá un marco de regulación que propicie el emprendimiento y el crecimiento, así como la consolidación y sostenibilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, con el objetivo de aumentar el bienestar social y, en efecto, generar equidad.</p> <p>Una de las causas de la migración de la población joven hacia los entornos urbanos es precisamente la búsqueda de nuevas oportunidades laborales y de estudio.</p> <p>A partir de esto último una medida que aportaría en la contención de la migración de la población joven en los entornos rurales, es el acceso a líneas de crédito de estudio condonables, las cuales tengan como condición suspensiva de la condonación el hecho de retornar al municipio de origen o de domicilio con el fin de poner al servicio de la comunidad los conocimientos adquiridos, lo cual se haría a través de la UMATA quien canalizará estos servicios, los supervisará y los certificará.</p> <p>Lo anterior serviría como ya se indicó, como una medida de contención a la migración, pero también como un incentivo al retorno de la población que ya migró, toda vez que se espera que la medida de acceso a crédito educativo agrario se articule con el resto de acciones que ejecutarán los "CER" y de esta forma se apoyen los proyectos de vida de las comunidades campesinas con lo que no solo se mejoran las condiciones económicas y de empleo de los entornos rurales, sino que también se transforma el sector agropecuario fomentando su crecimiento, con lo cual también se disminuyen las condiciones que permiten o favorecen la aparición de fenómenos de violencia.</p> <p>Es importante que el apoyo a la asociatividad y a la actividad colectiva productiva de las comunidades rurales no se comprenda solamente en la fase de creación y constitución, o al ámbito de asesoramiento técnico, sino también al aspecto administrativo y empresarial que resulta tan fundamental como el técnico propiamente dicho.</p> <p>Lo anterior se evidencia de los análisis que arrojan los estudios sobre cuál es el talón de Aquiles de los emprendimientos, mostrando que uno de los principales problemas luego de la falta de recursos y financiación son los problemas organizacionales y de mercadeo, dado que es altamente probable que los emprendedores cuenten con conocimientos técnicos, pero no de administración y gestión, lo cual se hace visible en problemas como falta de planeación y fallas en el seguimiento de indicadores de gestión.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, para poder lograr que los emprendimientos se consoliden y perduren, no solo se debe apoyar la creación, sino que también se debe apoyar la gestión administrativa y las acciones para consolidar cadenas productivas y de mercadeo de sus productos.</p> <p>Todos los esfuerzos van dirigidos a todos los tipos de emprendimientos del país, conectando la política social para la generación de ingresos, con la de desarrollo de modelos empresariales para la generación de riqueza, apuntando así a la reactivación del ciclo virtuoso del crecimiento y a aumentos en la productividad.</p>

Se propone un artículo nuevo con el fin de crear una medida que ayude a superar una de las principales barreras de acceso a los mercados y a la comercialización de productos derivados de emprendimientos rurales y es la capacidad de acceso y pago de las tarifas de registro sanitario en los procesos a cargo del INVIMA.

Es necesario indicar que estas tarifas son obligatorias para toda aquella persona que pretenda comercializar productos para consumo humano o animal y que hayan sido transformados o manufacturados, es decir que ya no sean solo productos catalogados como primarios, que en el caso de los emprendimientos rurales sería el producto agropecuario que no ha sido transformado. Pero una vez transformado, empacado o envasado debe contar con un registro del INVIMA.

El acceso a estos registros puede representar una inversión que en la mayoría de los casos puede ahogar el emprendimiento y hacerlo sucumbir, dado que los pequeños productores rurales que en su mayoría enfrentan problemas de pobreza multidimensional, difícilmente podrán contar con los recursos necesarios para poner a andar sus emprendimientos y también contar con los recursos para sufragar el pago de las tasas de los registros sanitarios.

Es claro que sin los registros los emprendedores rurales no podrán comercializar sus productos en mercado formales, lo cual les terminaría precarizando y haciendo fracasar su proyecto productivo.

De acuerdo con lo anterior es necesario que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural articule acciones con el INVIMA con el fin de permitir el acceso a tasas subsidiadas o diferenciales a los pequeños productores rurales, lo cual permitirá que estos tengan acceso efectivo a cadenas productivas y comercios formales.

Frente a un proyecto de tal envergadura, como Congresista ponente el pasado 26 de octubre de 2020, se procedió a solicitar conceptos de las entidades que se relacionan a continuación, de las cuales se pronunciaron sobre el contenido y el propósito del Proyecto de Ley, y generar claridad técnica en la utilidad, pertinencia y alcance de esta iniciativa.

**CONCEPTOS SOLICITADOS A ENTIDADES COMPETENTES**

- a) **Ministerio de Agricultura - Doctor RODOLFO ZEA NAVARRO.**
- b) **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Doctor CARLOS EDUARDO CORREA ESCAF.**
- c) **Ministerio del Trabajo - Doctor ÁNGEL CUSTODIO CABRERA.**
- d) **Ministerio de Educación Nacional - Doctora MARÍA VICTORIA ANGULO.**
- e) **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Doctor JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO.**
- g) **Presidencia ICETEX - Doctor MANUEL ACEVEDO JARAMILLO.**
- h) **Presidencia ADR – Doctora ANA CRISTINA MORENO PALACIOS.**
- i) **Dirección - SENA - Doctor CARLOS MARIO ESTRADA MOLINA**

Adjuntamos en el cuerpo de la ponencia los conceptos recibidos de las siguientes entidades.

- I. **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**
- II. **Servicio Nacional de aprendizaje - SENA.**
- III. **Agencia de Desarrollo Rural.**
- IV. **Ministerio de Educación Nacional.**

**Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:**



DDM

Bogotá D.C, 11 de noviembre de 2020

Doctor  
**Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán**  
 Representante a la Cámara  
 Congreso de la República de Colombia  
 Carrera 7 # 8 – 68  
 CUNDINAMARCA - BOGOTÁ

**Asunto:** Solicitud de concepto Proyecto de Ley No. 271 de 2020 de Cámara

Respetado Representante:

Hemos recibido su comunicación mediante la cual solicita concepto sobre el Proyecto de Ley No 271 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones." Al respecto, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

1. Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se sugiere acotar y definir el ámbito de aplicación de esta Ley en términos de emprendimiento rural agropecuario o establecer la integración de las medidas orientadas a emprendimientos rurales no agropecuarios con lo establecido en el proyecto de Ley de Emprendimiento que cursa trámite legislativo en el Congreso de la República, especialmente frente al artículo sobre "Unificación de fuentes de emprendimiento y desarrollo empresarial".
2. Debe considerarse que la Ley 1876 de 2017 creó el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria –SNIA-, como un Subsistema del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), en el cual confluyen las herramientas fundamentales para lograr que las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología, gestión del conocimiento, formación, capacitación y extensión, soporten efectivamente los procesos de innovación requeridos para mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario colombiano. En esta medida, la citada Ley define la extensión agropecuaria y define los tres subsistemas que componen el SNIA:
  1. Subsistema Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Agropecuario.
  2. Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria.
  3. Subsistema Nacional de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria.

Lo anterior es de especial relevancia, porque el proyecto de Ley debería armonizarse,

Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia  
 Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
 Computador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283  
 Email: info@mincit.gov.co  
<http://www.mincit.gov.co>



GD-FM-009.v20



complementarse y evitar duplicidades con lo establecido en la Ley 1876 de 2017, particularmente frente a las funciones propuestas para los CER en el Artículo 2º y lo establecido en el artículo 6º del proyecto de Ley.

De igual forma, es importante considerar que a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, se han estructurado y se encuentran en implementación, diferentes planes nacionales para la implementación del Punto 1 de los acuerdos de Paz, "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral". Estos planes, implementan diferentes medidas adoptadas en los acuerdos para favorecer al pequeño productor campesino y especialmente a la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria que se pueden armonizar con el Proyecto de Ley.

3. Respecto al artículo 2, el SENA tiene un programa en cada una de sus sedes regionales denominado SENA Emprende Rural – SER por lo cual es conveniente que, los centros a los que hace referencia el artículo 2, se integren al programa del SENA tanto por cobertura como por experiencia y capacidad de atención al emprendedor rural. En este sentido, crear otra instancia independiente puede atomizar los esfuerzos de los recursos públicos con el mismo objetivo de atención. A través del Proyecto de Ley de Emprendimiento radicado en el Congreso de la República, en el artículo 23, se busca la integración de fuentes y recursos del emprendimiento en el Patrimonio Autónomo de Innpulsa Colombia. Esta iniciativa busca en parte centralizar los esfuerzos (exceptuados del Sena y Fondo Mujer Emprende) y poder garantizar una adecuada atención y focalización de la atención en la ruta emprendedora.
4. Asimismo, es pertinente que estos centros se coordinen directamente con la labor que desarrollan las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA- en los diferentes municipios del país y con la red de 117 Centros de Desarrollo Empresarial del SENA.
5. Con respecto al artículo 2, numeral b, se considera que la promoción de encadenamientos productivos no debe limitarse solo a emprendedores en etapa temprana, por lo que se sugiere eliminar esta referencia.
6. Respecto al artículo 2, numeral f, se sugiere incluir "de conformidad con las apuestas productivas principales y promisorias establecidas por la Comisión Regional de Competitividad descritas en la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación de cada región y su estructura económica con relación a su perfil y vocaciones productivas y las dinámicas de producción agrícola familiar y de seguridad alimentaria de las comunidades."
7. En cuanto al numeral h del mismo artículo 2, la estrategia "Somos Rurales" del Ministerio del Trabajo, Colombia Emprende y los programas Alianzas Productivas y "El Campo Emprende", del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, son un punto de partida para la gestión técnica de beneficiarios de estos centros.

Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia  
 Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
 Computador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283  
 Email: info@mincit.gov.co  
<http://www.mincit.gov.co>



GD-FM-009.v20



8. Con respecto al artículo 2, parágrafo 1, es necesario precisar si la implementación sólo estará en cabeza de los municipios o también en los departamentos, pues según el parágrafo también mediante ordenanzas se pueden implementar los centros. También es importante definir la fuente de recursos con los cuales se podrán crear estos CER. Por ejemplo, una fuente de financiación podría ser con cargo al 5% destinado a emprendimiento en la Ley del SGR.
  9. Frente al artículo 3, esta iniciativa debe estar articulada con Sena Emprende Rural, y Red Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Estas dos iniciativas han avanzado positivamente, especialmente la del Sena, en promover acciones de emprendimiento rural, en población joven. Los programas de capacitación no sólo deben ser acordes a los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural. También a la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación.
  10. Respecto al artículo 4, es importante considerar que el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación deberán pronunciarse al respecto con el ánimo de garantizar la fuente de recursos y la viabilidad de la línea propuesta.
  11. Frente al artículo 5, esta acción debe coordinarse con el Ministerio de Educación y debe tenerse en cuenta la Autonomía Universitaria, sin perjuicio de las acciones reglamentarias vigentes a la fecha.
  12. En cuanto al artículo 7, si el artículo se refiere a la autoridad ambiental competente en el ámbito territorial, es necesario que se precise de esta manera en el artículo y vincular a Parques Nacionales Naturales. También se sugiere incluir lo siguiente: "garantizando la sostenibilidad ambiental, el cumplimiento de la normatividad vigente en cuanto a la protección de reservas acuíferas, espejos de agua, zonas de especial protección ambiental y demás áreas del suelo y subsuelo sin perjuicio de lo contenido en la legislación actual."
  13. Frente al artículo 8, se sugiere consultar con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Agricultura por el Impacto fiscal que puede generar.
  14. En relación con el artículo 9, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias es una unidad estratégica tanto en este artículo como en el artículo 10. Su experiencia y conocimiento del sector podrán ayudar a definir la orientación para efectos de la promoción de la asociatividad solidaria rural. También es importante, considerar el desarrollo de las cadenas de valor agropecuarias a partir de Iniciativas Clúster, encadenamientos y alianzas productivas, y redes para los sistemas productivos locales como iniciativas para el fomento de la asociatividad, incluyendo no solo las formas de asociatividad solidaria, sino de asociatividad empresarial como los contratos de cooperación empresarial, las uniones temporales, los consorcios, joint ventures y demás figuras aplicables.
- De acuerdo con lo anterior, es importante señalar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo

Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia  
 Código Postal 110311 - NIT: 830115297-6  
 Computador (571) 6067676 - Línea Gratuita 01 8000 958283  
 Email: info@mincit.gov.co  
<http://www.mincit.gov.co>



Rural está avanzando en la creación de la Mesa Nacional de Asociatividad Rural, espacio en el que confluirán las diferentes entidades involucradas en la materia, incluyendo el Ministerio de Comercio para la definición de estrategias articuladas para la promoción de la asociatividad.

15. En cuanto al artículo 10, es importante considerar el efecto de la libre competencia. En su lugar se puede proponer el fomento de sellos y prácticas de comercio justo para incentivar esta buena práctica.

De esta manera damos respuesta, y quedamos atentos en caso se requiera información adicional.

Cordialmente,

**JESUS SAUL PINEDA HOYOS**  
**VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**  
**DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL**

Elaboró: JUAN DAVID PESCADOR ZAMBRANO

Proyecto: Lucía Suárez  
 Revisó: José David Cuintero  
 Aprobó: Saúl Pineda

Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia  
 Código Postal 110311 - NIT: 830115297-6  
 Computador (571) 6067676 - Línea Gratuita 01 8000 958283  
 Email: info@mincit.gov.co  
<http://www.mincit.gov.co>



**Servicio Nacional de Aprendizaje SENA**



1-0010  
 Bogotá D.C.

Honorable Representante  
 Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán  
 Comisión Quinta Constitucional  
 Cámara de Representantes  
[nicolas.echeverry@camara.gov.co](mailto:nicolás.echeverry@camara.gov.co)  
 Congreso de la República de Colombia  
 Carrera 7 N° 8 - 68  
 Edificio Nuevo del Congreso  
 Bogotá, D.C.

Asunto: Concepto frente al proyecto de Ley 271/2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."

Estimado Representante, cordial saludo

En atención a su correo electrónico del 26 de octubre del presente año, mediante el cual solicita concepto frente al proyecto de Ley 271 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones.", al respecto de manera comedida le informo lo siguiente:

El proyecto de Ley 271/2020 Cámara tiene por objeto promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se facilitarán mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.

Además, busca crear los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país con el fin de articular institucionalmente la oferta pública y privada de orden nacional y territorial de los emprendedores rurales y crear incentivos de capacitación,

Dirección General  
 Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
[www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)  
 SENACOMUNICA



acompañamiento y tecnificación del campo, y así de esta manera promover el retorno de los jóvenes al campo.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la Ley 1955 de 2019<sup>1</sup> en el artículo 252 crea la cédula rural con el propósito de formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera, controlar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales a las actividades agropecuarias y rurales; así como obtener información de la producción agropecuaria que facilite la adopción de políticas públicas para este sector y determina que los recursos que se destinen y asignen para la implementación, administración y operación de la cédula rural deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector de Agricultura y Desarrollo Rural.

A su vez, el artículo 253<sup>2</sup> de la Ley 1955 de 2019 señala que el Gobierno nacional construirá una política pública para la población campesina con base en los insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino, estudios de la Comisión de Expertos del campesinado; y será liderado por el Ministerio de Agricultura con el acompañamiento del Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación.

De igual manera, en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad", señala que la base de legalidad se erige en el pacto por el emprendimiento que es un pacto por una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos los talentos para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia Rural y dinamizará la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsará las exportaciones de productos agroindustriales y la generación de empleos en sectores distintos al agro en las zonas rurales.

Busca fortalecer la generación de ingresos de los hogares rurales<sup>3</sup> partir de la promoción de condiciones de empleabilidad y emprendimiento asociado a actividades no agropecuarias que promuevan la inclusión social y productiva en los territorios rurales a través del Ministerio de Agricultura, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio del Trabajo. Por lo tanto, dichas entidades deben promover el acceso y permanencia de los jóvenes rurales a programas técnicos, tecnológicos y profesionales, basados en la vocación de los territorios con el objeto de incrementar la mano de obra calificada para el desarrollo de actividades productivas en territorios rurales.

Por lo tanto, se considera que el objeto del proyecto de Ley 271 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad".  
<sup>2</sup> ARTÍCULO 253. POLÍTICA PÚBLICA PÚBLICA DEL SECTOR CAMPESINO. El Gobierno nacional construirá una política pública para la población campesina. El proceso de elaboración de dicha política se realizará a partir de la asociación de insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino, se tendrán en cuenta los estudios de la Comisión de Expertos del campesinado, entre otros.  
 El proceso será liderado por el Ministerio de Agricultura con el acompañamiento del Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación. Parágrafo. Una vez sancionada la presente Ley se iniciará la constitución de la mesa de elaboración de la política pública del sector campesino.  
<sup>3</sup> página 221, Bases del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1955 de 2019. Objetivo 6.

Dirección General  
 Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
[www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)  
 SENACOMUNICA





ya se encuentra contemplado en la Ley 1955 de 2019 y en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad".

Ahora, revisado el articulado, es necesario hacer las siguientes observaciones:

El artículo 2 del proyecto de ley 271/2020 Cámara, dispone:

"Artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural - CER. Créase los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo: (...) J. Asesorar y acompañar las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores. Parágrafo 1. El diseño de los CER estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y su implementación será en los municipios. Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán incorporar en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios. Parágrafo 2. Para el desarrollo de los programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con el Ministerio de Educación, podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales."

Al respecto, la Dirección de Empleo y Trabajo del SENA mediante comunicación radicada 9-2020-046902, solicita modificar el literal j del artículo 2 del proyecto de ley en el siguiente sentido: "J. Asesorar, acompañar y aportar a la formalización en el sector rural con un enfoque asociativo-cooperativo como mecanismo de fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria de las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores."

En el parágrafo 1 sugiere que el Diseño de los Centros de Emprendimiento Rural - CER se articule con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, pues actualmente la entidad cuenta con los Centros de Desarrollo Empresarial (SBDC) que impulsa la formación para el emprendimiento rural.

De igual manera, sugieren incluir al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA en el parágrafo 2 así: "Para el desarrollo de los programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con el Ministerio de Educación y el SENA, podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales."

De otro lado, el artículo 3 del proyecto de Ley 271/2020 Cámara, dispone:

"Artículo 3. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil: El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), priorizará la inclusión de jóvenes que desarrollen actividades agrícolas, en sus programas de capacitación, que contribuyan a hacer más productivo el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural"

En primer lugar, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA<sup>4</sup> esta encargado de cumplir la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral para la incorporación y el

<sup>4</sup> Artículo 1 de la Ley 119 de 1994

Dirección General  
Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
www.sena.edu.co  
© SENAComunica



GD-F-011 V.05



desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país; y tiene como función el deber de dar capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural.<sup>3</sup>

Por lo tanto, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA organiza, desarrolla, administra y ejecuta programas de formación profesional integral con base en las necesidades sociales y del sector productivo y da capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural de forma equitativa y sin existir desigualdad o preferencia para su ingreso.

Además, para ingresar a la oferta de la entidad se deben presentar prueba de ingreso y cumplir con los requisitos de admisión e inscripción del programa respectivo.

La Constitución Política, artículo 13, contempla el principio de igualdad ante la ley y las autoridades en los siguientes términos: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lenguaje, religión, opinión política o filosófica (...)".

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-588 de noviembre 12 de 1992, Expediente D-068, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo, señaló: "Con arreglo al principio de igualdad, desaparecen los motivos de discriminación o preferencia entre las personas. Basta la condición de ser humano para merecer del Estado y de sus autoridades el pleno reconocimiento de la dignidad personal y la misma atención e igual protección que la otorgada a los demás. El legislador está obligado a instituir normas objetivas de aplicación común a los destinatarios de las leyes, sin concebir criterios de distinción que representen concesiones inmerecidas a favor de algunos o trato peyorativo respecto de otros. Las diferencias que se introduzcan deben estar inspiradas, bien en la realización del propósito constitucional de la igualdad real, o en el desarrollo de los postulados de la justicia distributiva" (Subrayos fuera de texto)

En consecuencia, no es viable para el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA dar acceso preferente en la asignación de cupos en los programas que oferta la institución, ya que se crea un sesgo legal y preferencial frente a la demanda social de las poblaciones vulnerables del país y genera desigualdad con relación a otro tipo de población que trabaja en el sector agrícola y que también requiera cualificarse y capacitarse para hacer más productivo el campo.

En segundo lugar, la entidad cuenta con el Programa SENA Empre Rural (SER), "el cual busca la inclusión productiva rural con enfoque diferencial, que promueve principalmente el emprendimiento rural. Está soportado sobre procesos de formación, emprendimiento, acompañamiento empresarial y gestión para la empleabilidad, con el propósito de generar ingresos, enfrentar el problema de desempleo, la baja capacidad ocupacional de los jóvenes y de la población vulnerable en las áreas rurales del país y la escasa productividad del campo colombiano."<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Artículo 4, numeral 8 ley 119 de 1994.  
<sup>6</sup> <http://www.fundacioncordero.com/usuarios/sena320/mgpendef2020rural.asp>

Dirección General  
Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
www.sena.edu.co  
© SENAComunica



GD-F-011 V.05



Este programa es operado desde la Coordinación Nacional de Emprendimiento y es ejecutado por los 33 despachos regionales en los 117 Centros de Formación del SENA y está "alineado con las premisas del Gobierno en lo concerniente a la dinamización del emprendimiento, el fortalecimiento y la reducción del desempleo del sector rural; enfocando sus esfuerzos en disminuir la migración de las personas del campo a la ciudad, fortalecer el relevo generacional, el autoconsumo y la generación de negocios rurales, propiciando la inclusión social y económica de personas y comunidades rurales vulnerables de la "Colombia Profunda", a partir de la formación para el emprendimiento y la empleabilidad rural."<sup>7</sup>

Luego entonces, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA ya promociona el emprendimiento rural, de ahí que se sugiere modificar la redacción del artículo 3 del Proyecto de Ley, en los siguientes términos:

"Artículo 3. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), ofertará programas de formación dirigidos a los jóvenes que desarrollen actividades agrícolas, que contribuyan a hacer más productivo el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural con base en las acciones de concertación y demanda."

Por otra parte, el artículo 4 del proyecto de Ley 271/2020 Cámara, dispone:

"Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola. Ictetex en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo."

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el artículo 185 de la Ley 1955 de 2019, dispone que: "el Gobierno nacional avanzará en un proceso gradual para el acceso, permanencia y graduación en la educación superior pública de la población en condiciones de vulnerabilidad. Incluida la rural, que sea admitida en una institución de educación superior pública, de formación técnica profesional, tecnológica y universitaria. Para este fin, podrán establecerse apoyos para pago de matrícula a través del Ictetex y subsidios de sostenimiento con cargo a programas del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y otras fuentes." (Subrayos fuera de texto)

Por consiguiente, lo previsto en el artículo 4 del proyecto de Ley 271/2020 Cámara ya es atendido bajo los presupuestos del artículo 185 de la Ley 1955 de 2019.

Además, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 señala que cualquier proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco

<sup>7</sup> Circular No. 05 del 13 de enero de 2020, Dirección de Empleo y Trabajo SENA.

Dirección General  
Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
www.sena.edu.co  
© SENAComunica



GD-F-011 V.05



Fiscal de Mediano Plazo. Para este propósito se debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generadas para el financiamiento de dicho costo y deberá rendir concepto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el respectivo trámite en el Congreso de la república.

De otro lado, el artículo 5 del proyecto de Ley 271/2020 Cámara, prevé:

"Artículo 5. Prácticas y Pasantías Agrarias. Créase las Prácticas y Pasantías Agrarias, una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural, con apoyo a los Centros de Emprendimiento Rural - CER y se podrá crear una articulación con el sector público y privado para realizar las prácticas y/o pasantías, y los cuales serán de obligatoria aplicación en el campo. Parágrafo. Para tales efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019. Parágrafo 2. En consecuencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, planteen estrategias para la implementación de este artículo en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley."

Al respecto se debe tener en cuenta que la Ley 1780 de 2016 en el artículo 15<sup>8</sup> define la práctica laboral como la actividad formativa desarrollada por un estudiante de un programa de formación, realizada en un ambiente laboral real y con supervisión en los asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y como exigencia para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios o obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral.

A su vez, el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 dispone que además de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, las prácticas laborales podrán desarrollarse por estudiantes de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano, de formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias.

Además, la Ley 2039 de 2020<sup>9</sup> señala que las pasantías, prácticas, judicaturas, monitorías, contratos laborales, contratos de prestación de servicios y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, serán acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.

Lo anterior en concordancia con la Ley 2043 de 2020<sup>10</sup> que define la práctica laboral como todas aquellas actividades formativas desarrolladas por un estudiante de cualquier programa de grado

<sup>8</sup> Artículo 15. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral. La práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementarios ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de posgrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral. Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo. Parágrafo 1. Las prácticas en relación docente de servicio en el área de la salud, contrato de aprendizaje vigentes. Parágrafo 2. La práctica laboral descrita en esta Ley como requisito de culminación de estudios o obtención del título, puede darse en concordancia con la formación teórica o al finalizar la misma. Parágrafo 3. El Ministerio del Trabajo reglamentará en un plazo de ses (6) meses las prácticas laborales en los términos de la presente ley.  
<sup>9</sup> Por medio del cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones.  
<sup>10</sup> Por medio del cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones"

Dirección General  
Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D.C. - PBX (57 1) 5461500  
www.sena.edu.co  
© SENAComunica



GD-F-011 V.05




en las modalidades de formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el cual aplica y desarrolla actitudes, habilidades y competencias necesarias para desempeñarse en el entorno laboral sobre los asuntos relacionados con el programa académico o plan de estudios que cursa y que sirve como opción para culminar el proceso educativo y obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral; y se consideran como prácticas laborales: la Práctica laboral en estricto sentido; el Contratos de aprendizaje, la Judicatura, Relación docencia de servicio del sector salud, Pasantía y las demás que reúnan las características contemplada en la Ley 2043 de 2020.

Por lo tanto, se sugiere que la práctica y pasantía agraria debe estar relacionada en el respectivo programa académico o plan de estudio como opción para culminar su proceso educativo y a la vez sirva como experiencia previa a la obtención del título para su inserción laboral.

En cuanto al contenido del artículo 6, tecnificación del campo, del proyecto de Ley 271/2020 Cámara, que dispone que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales, desarrollarán planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica, por lo que se sugiere incluir en la redacción la coordinación de otras entidades del Estado.

De esta forma, respetuosamente solicito se evalúen las anteriores consideraciones dentro del trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa.

Cordial saludo,



**Oscar Julián Castaño Barreto**  
Director Jurídico.

NIS: 2020-02-243064  
2020-02-163879

Copia: H.R Luciano Grisales Londoño, Presidente Comisión Quinta de la Cámara de Representantes [luciano.grisales@camara.gov.co](mailto:luciano.grisales@camara.gov.co), Jair Jose Ebratt Diaz, Secretario Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, [comision.quinta@camara.gov.co](mailto:comision.quinta@camara.gov.co), [juan.estrada@camara.gov.co](mailto:juan.estrada@camara.gov.co).

Concepto técnico: Dirección de Formación Profesional email 28 de octubre de 2020  
Dirección de Empleo y Trabajo Radicado 9-2020-046902 N.I.S. 2020-02-243064

Revisó: Antonio José Trujillo Ilera, Coordinador Grupo Conceptos Jurídicos y Producción Normativa.  
Proyectó: Cristy García, Grupo Conceptos Jurídicos y Producción Normativa.

Dirección General  
Calle 57 No. 8-69, Bogotá, D. C. - PBX (57 1) 5461500  
[www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)  
SENA Comunica



GD-F-011 Y DS

**Agencia de Desarrollo Rural – ADR**



3000

Bogotá D.C., viernes, 11 de diciembre de 2020

**\*20203000092342\***

Al responder cite este No.  
20203000092342

Doctor  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
Honorable Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
[nicolas.echeverry@camara.gov.co](mailto:nicolas.echeverry@camara.gov.co)  
[comision.quinta@camara.gov.co](mailto:comision.quinta@camara.gov.co)  
[juan.estrada@camara.gov.co](mailto:juan.estrada@camara.gov.co)  
Ciudad

**Asunto:** Observaciones proyecto de Ley 271 de 2020. *"Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."*

Respetado Representante, cordial saludo.

De conformidad con el Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015, le corresponde a la Agencia de Desarrollo Rural- ADR, ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural, y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.

Así las cosas, en atención a la comunicación del asunto y conforme a la competencia de la Agencia de Desarrollo Rural, de manera atenta y respetuosa remitimos las observaciones al proyecto de Ley No. 271 de 2020 *"Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."*, en los siguientes términos:

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

**Objeto**

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57 + 1) + 7482227  
[www.adr.gov.co](http://www.adr.gov.co) - @ADR\_Colombia  
[atencionalciudadano@adr.gov.co](mailto:atencionalciudadano@adr.gov.co)




El objeto de la iniciativa legislativa está relacionado con promover una política pública de emprendimiento rural, a través de la cual se faciliten mecanismos de articulación entre entidades del orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.

**Motivación**

La iniciativa legislativa se aborda desde la problemática del sector rural dadas las barreras de acceso al mercado que tiene los productores agrarios, pequeños y medianos debido a su particular composición. De esta manera, se abarcan temas consideramos importantes en la iniciativa, como el volumen de producción y los esfuerzos individuales que no permiten la inversión de recursos significativos, ni una intervención agresiva en el mercado; razón por la que se expone la necesidad de crear los Centros de Emprendimiento Rural (en adelante, CER), con objetivos específicos de producción, transformación y con el fin de obtener un mayor valor agregado a los productos agrícolas.

Así, las cosas se espera que con la iniciativa se convierta al productor agrario, pequeño y mediano, en empresario agrícola a través de su participación activa en toda la cadena productiva, generar mayor valor agregado y obtener mayores retornos a su actividad. Además, de proporcionar el acceso equitativo de los productores a los recursos de producción, y a los instrumentos de política para impulsar la producción y mejorar la calidad de vida de la población rural.

**II. CONTENIDO DEL ARTICULADO**

La iniciativa se conforma de (11) artículos definidos de la siguiente manera:

**Artículo 1. Objeto.**

Determina que el objeto de la iniciativa es promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se faciliten mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57 + 1) + 7482227  
[www.adr.gov.co](http://www.adr.gov.co) - @ADR\_Colombia  
[atencionalciudadano@adr.gov.co](mailto:atencionalciudadano@adr.gov.co)



2



**Artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural – CER.**

Define la creación y los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural – CER con el fin de promover el emprendimiento rural en el país;

**Artículo 3. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil.**

Menciona que a través del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, incluirá prioritariamente en sus programas de capacitación a jóvenes que desarrollen actividades agrícolas que contribuyan a una mayor productividad en el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural.

**Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.**

Estipula que en articulación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez – ICETEX, definirán una línea especial de crédito especial, condonable hasta en un 100% para el sector agrícola, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias.

**Artículo 5. Prácticas y Pasantías Agrarias**

Define la creación de las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural, con apoyo a los Centros de Emprendimiento Rural – CER.

**Artículo 6. Tecnificación del campo**

Establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, en coordinación con los entes territoriales y las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces, desarrollará planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en preparación de suelo, siembra

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57 + 1) + 7482227  
[www.adr.gov.co](http://www.adr.gov.co) - @ADR\_Colombia  
[atencionalciudadano@adr.gov.co](mailto:atencionalciudadano@adr.gov.co)



3



mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros, así como para la adquisición de bienes, insumos y herramientas para este fin.

**Artículo 7. Garantías para el acceso de aguas subterráneas y superficiales.**

Menciona que el Gobierno Nacional en articulación con el Ministerio de Ambiente y la autoridad ambiental competente, implementará líneas estratégicas que faciliten el acceso a los permisos ambientales correspondientes, con el fin que los pequeños y medianos productores campesinos puedan desarrollar sus proyectos productivos.

**Artículo 8. Maquinaria y accesorios para la preparación de terreno.**

Define que el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, dentro de su presupuesto, creará un programa para dotar a los municipios que no cuenten con maquinarias y accesorios necesarios para la preparación de suelos, con el fin de apoyar las iniciativas agrícolas de aquellos pequeños y medianos productores que no tengan los recursos suficientes para adquirirlas, y que las condiciones geográficas lo permitan. Además, define que dicho beneficio únicamente aplica para proyectos productivos asociativos.

**Artículo 9. Promoción de Asociatividad.**

Menciona que el Gobierno Nacional promoverá, fortalecerá, acompañará y apoyará los modelos de asociatividad en encadenamientos productivos en todo el territorio nacional, para que los integrantes que hagan parte de este modelo, puedan acceder a beneficios como, comercialización segura, transformación tecnológica, acceso a créditos, aumento de la producción y formación empresarial, entre otros.

**Artículo 10. Garantía de precios justos.**

Establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga su veces, definirán y llevarán a cabo estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.

**Artículo 11. Vigencia.**

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co - @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



Define la vigencia de la iniciativa legislativa.

**III. CONSIDERACIONES TÉCNICAS**

Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, encuentra que, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, no es claro como con los Centros de Emprendimiento Rural – CER se puede otorgar valor agregado a los productos agrícolas, y cómo los actuales instrumentos de política pública implementados han provocado la crisis estructural económica y social que se define, está atravesando el sector rural.

Ahora bien, se llama la atención en la posibilidad de revisar en el marco de la institucionalidad sectorial, las entidades e instancias que desarrollan actividades relacionadas con el emprendimiento rural. Esto con el fin de evitar la creación de nueva institucionalidad que podría más allá de optimizar las intervenciones en territorio y hacia las poblaciones rurales, generar duplicidad de funciones y dispersión de esfuerzos. Esto, en la medida que ya existen diversas fuentes e instituciones a las que tienen acceso los productores en materia de fortalecimiento, instituciones investigativas como el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – AGROSAVIA, Instituciones Educativas como la Universidad Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Instituciones de Fomento Agropecuario, Comercial y de Asociatividad como la Agencia Nacional de Tierras – ANT, la Agencia de Renovación del Territorio – ART, y la Agencia de Desarrollo Rural – ADR.

Ahora bien, las estadísticas analizadas no reflejan la problemática planteada en la memoria justificativa, pues debería demostrar la debilidad de los mecanismos de articulación de las entidades que hacen parte del ejecutivo para lograr la sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector de emprendedores rurales. Tampoco se observa un análisis de los programas que ofrecen las entidades para el fortalecimiento del sector agropecuario, ni cómo están las condiciones de crédito para educación y productividad.

Asimismo, la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, encuentra que es de su competencia el estudio de la misma por cuanto implican acciones que son de su resorte, relacionadas con el componente productivo de la promoción del emprendimiento rural.

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co - @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



De esta manera, respecto al artículo 1. Objeto y al artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural – CER de la iniciativa, cabe resaltar que en cumplimiento de su misionalidad, la Agencia desarrolla programas de: a) cofinanciación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDAR), b) formula Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDARET, c) presta servicios de fomento y fortalecimiento asociativo, como el servicio público de Extensión Agropecuaria, e) apoya los servicios de comercialización y adecuación de tierras, este último en el marco de la Ley 41 de 1993. En todos los programas mencionados, la población objetivo de estas intervenciones son los pequeños y medianos productores del sector rural.

Adicionalmente, la ADR hace presencia a nivel nacional, a través de 13 Unidades Técnicas Territoriales – UTT, las cuales facilitan la articulación con actores públicos y privados que tienen presencia en los territorios y permiten la identificación de necesidades, para realizar una atención pertinente y con enfoque territorial.

Por otro lado, cabe resaltar que, en los artículos en mención, no es clara la naturaleza de la nueva institucionalidad y el financiamiento de dicha iniciativa, y cuál es el valor agregado que traería consigo la implementación de estos Centros, a diferencia de la institucionalidad ya existente.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que el componente productivo de la promoción del emprendimiento rural, ya está siendo desarrollado por la ADR, entidad que cuenta con programas y estrategias en marcha, a nivel nacional, orientados a este propósito. En el mismo sentido, consideramos que gran parte de los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural – CER, incluidos en el artículo 2 del proyecto de Ley, hacen parte de la misionalidad de la ADR, por lo tanto, sugerimos que, contrario a proponer la creación de nuevas figuras, cuyas funciones pueden estar duplicadas, se propenda por el fortalecimiento de las instituciones ya existentes, las cuales han ganado experiencia en la identificación de necesidades territoriales y en formulación de programas y proyectos para atender las necesidades del sector rural, de tal forma que se logre aumentar su presencia a nivel nacional, así como mejorar la articulación con actores de otros sectores como Educación y Trabajo, para lograr una mayor efectividad en términos de emprendimiento rural.

Respecto a los artículos 3, 4 y 5, se observa que se enfocan principalmente al fortalecimiento de capacidades de los jóvenes para el desarrollo de sus emprendimientos

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co - @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



rurales. Se sugiere revisar la normatividad de Extensión Agropecuaria y la posibilidad de vincular estos procesos al sistema de innovación agropecuaria mediante los mecanismos dispuestos en la Ley 1876 de 2017. Igualmente, el artículo 6 del proyecto de ley, relacionado con la Tecnificación Rural, se recomienda verificar los contenidos de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria – PDEA –, pues mediante la prestación de servicio de extensión agropecuaria se proyectan intervenciones encaminadas a suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en preparación de suelo, siembra mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros; así como los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural – PIDARET –, en los cuales se identifican tanto las necesidades como las acciones estratégicas orientadas de una forma planificada a garantizar la transformación productiva de los territorios rurales.

Frente al artículo 9, relacionado con la promoción de Asociatividad, resulta conveniente resaltar que la ADR tiene entre sus funciones la promoción y el fortalecimiento de la Asociatividad rural, tal como lo estableció el artículo 26 del Decreto 2364 de 2015. Para el desarrollo de estas funciones, en el 2020 la Agencia actualizó la Metodología Integral de Asociatividad – MIA, la cual incluye los siguientes servicios:

**A. FOMENTO A LA ASOCIATIVIDAD Y A LA PARTICIPACIÓN RURAL.**

Este servicio tiene como objetivo fomentar la asociatividad y la participación rural de productores rurales, a partir de la promoción, la sensibilización y la creación voluntaria de nuevas Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales – OSCPR y su representación en las instancias públicas de participación rural.

El servicio de fomento a la asociatividad y a la participación rural se enfoca en la atención de los productores rurales dispersos no formalizados y aquellos que se enmarcan en la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria – ACFC, con especial énfasis en los grupos poblacionales definidos como sujetos de atención diferencial por parte de la Agencia (mujeres y jóvenes rurales, víctimas del conflicto armado, grupos étnicos y personas en proceso de reincorporación).

Este servicio se aborda desde dos escenarios. El primero, es la promoción, que incluye: i) Divulgar la oferta institucional de la ADR, ii) Socializar los aspectos clave de la asociatividad, y iii) Dar a conocer las instancias y mecanismos de participación rural. El

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co - @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co





segundo escenario es la sensibilización, que se enfoca en acercar, atraer e incentivar a los productores rurales hacia la construcción colectiva, la cogestión y el cotrabajo, partiendo de la identificación de la iniciativa asociativa y finalizando con el apoyo a la formalización, para el caso de las organizaciones que deseen hacerlo.

Así mismo, este servicio promueve la participación OSCPR rural, desde la transferencia de información sobre los principios, mecanismos e instancias de participación en el sector rural hasta la sensibilización de los productores y frente al papel fundamental que juegan en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos que inciden en el desarrollo rural de sus territorios.

Las estrategias diseñadas para la implementación del Fomento a la asociatividad y a la participación rural incluyen encuentros territoriales y locales; mesas técnicas y escuelas de asociatividad.

**B. FORTALECIMIENTO ASOCIATIVO**

El fortalecimiento asociativo es el proceso de acompañamiento a las Organizaciones beneficiarias de PIDAR o potenciales beneficiarias de los servicios de la Agencia, a fin de generar capacidades socio empresariales que permitan la sostenibilidad de los proyectos y el desarrollo agropecuario del territorio.

El servicio de fortalecimiento asociativo se desarrolla en dos fases:

- Primera fase: orientada al fortalecimiento de capacidades psicosociales y asociativas en las organizaciones que generan una mejora en la gestión estratégica de las mismas y les proveen una mayor probabilidad de ser sostenibles. En esta fase se busca que las organizaciones construyan su propio plan de fortalecimiento asociativo, a través de un ejercicio de planeación estratégica, guiado por los profesionales de la Agencia, que les permita a su vez, ejecutar autónomamente acciones basadas en sus necesidades y objetivos comunes.

Igualmente, esta fase se desarrolla en 4 etapas: 1) Alistamiento organizacional asociativo, 2) Diagnóstico participativo, 3) Planeación estratégica y, 4) Despliegue de Planes de Fortalecimiento Asociativo.

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



- **Segunda fase:** propende por la generación de espacios de interrelación productiva, denominados "CONECTA", que se basan en el intercambio de experiencias aprendidas entre las organizaciones fortalecidas, otros actores de las cadenas productivas rurales y las instancias de participación, para facilitar la generación de encadenamientos productivos regionales. Estos espacios promueven la conexión entre organizaciones y su potencial productivo a fin de que consoliden su oferta y unidas logren incrementar la competitividad territorial.

En este sentido, consideramos que ya existe una entidad del orden nacional y con presencia a nivel territorial, que está desarrollando la promoción a la asociatividad a la que se refiere el artículo 9. Teniendo en cuenta lo expuesto, sugerimos revisar el Decreto Ley 2364 de 2015 e incorporarlo en el marco constitucional y legal de la exposición de motivos del proyecto de Ley, de tal forma que este pueda ajustarse, teniendo en cuenta las funciones que ya viene desarrollando esta entidad.

Finalmente, vale la pena mencionar que, frente a aspectos económicos del proyecto de Ley, que la Constitución Política en su artículo 333 establece que "la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos sin autorización de la ley", esto partiendo de los postulados de un modelo económico de libre competencia, reconocido como un derecho que supone responsabilidades por parte de los intervinientes.

En este mismo sentido, el artículo 333 superior impone un deber al Estado, consistente en velar porque no existan restricciones a la libertad económica, por lo que se deberá controlar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional, como es el caso de los monopolios.

Por su parte la Corte Constitucional en Sentencia C-228/10 Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva advirtió que "(...) las normas que integran lo que la jurisprudencia define como la "Constitución Económica" tienen importantes efectos en lo que respecta al modo e intensidad del juicio de constitucionalidad de las normas legales destinadas a regular la intervención del Estado en la economía. Como se ha visto, las garantías constitucionales propias de la libertad de empresa encuentran su verdadero sentido cuando se les comprende, no como prerrogativas sin límite y exclusivamente destinadas a la maximización del beneficio de los participantes en el mercado, sino cuando son entendidas en el marco de la protección del interés social. Ello en el entendido que existe

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



una cláusula general a favor del Estado, que le permite intervenir en la economía con el fin de proteger los bienes y valores constitucionales que se concretizan en las operaciones de intercambio de bienes y servicios".

**IV. RECOMENDACIONES**

La Agencia de Desarrollo Rural, en ejercicio de sus funciones asignadas mediante Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015, respetuosamente recomienda se considere en el trámite legislativo lo definido en el numeral III. Consideraciones Técnicas del presente oficio, en lo relacionado con la misionalidad de la Agencia, por cuanto las acciones definidas en los artículos mencionados, en la actualidad son desarrolladas en su mayoría por la entidad.

Atentamente,

*Ana Cristina Moreno Palacios*  
**ANA CRISTINA MORENO PALACIOS**  
Presidente Agencia de Desarrollo Rural

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Yélica Martínez Fuentes, Contratista, Vicepresidencia de Proyectos  
Daita Leonor Henao Gómez, Contratista, Vicepresidencia de Integración Productiva  
Oscar Augusto Gallego Martínez, Contratista, Vicepresidencia de Integración Productiva  
Karen Viqueiro Cuéllar, Contratista, Presidencia  
Ómar Mejía Omos, Representante Legal Firma AGM Abogados SAS.  
Revisó: Aixa Acuña, Contratista, Vicepresidencia de Integración Productiva  
Marina Sepúlveda Álvarez, Contratista, Presidencia  
Camilo Blanco Vargas, Contratista, Presidencia  
Yinna Mora Cardozo, Contratista, Presidencia  
Aprobó: Dinorah Patricia Abadía Murillo, Vicepresidente de Proyectos  
Claudia Patricia Pedernés, Jefe de la Oficina Jurídica  
Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera, Vicepresidente de Integración Productiva

Calle 43 # 57 - 41 CAN Bogotá, Colombia  
Línea de Atención  
PBX: (57) + (1) + 7482227  
www.adr.gov.co @ADR\_Colombia  
atencionalciudadano@adr.gov.co



**MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**



Bogotá D.C.,

**Radicado No. 2021-EE-231347**  
2021-06-03 04:49:04 p. m.

Doctor  
**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
Secretario Comisión Quinta  
Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

Referencia: Concepto proyecto de ley No. 271 de 2020 Cámara.

Respetado Doctor Ebratt, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 271 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones".

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

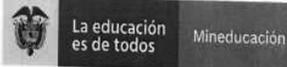
Cordialmente,

*Maria Victoria Angulo González*  
**MARIA VICTORIA ANGLUO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autores: HH.SS. Carlos Eduardo Guevara Villabón, Aylee Lizarazo Cubillos, Manuel Antonio Virgúez Piraquive y H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez.  
Ponente: R. Nicolás Alberto Echeverry Alvarán

Aprobó: Constanza Liliana Alarcón Párraga – Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media  
José Maximiliano Gómez – Viceministro de Educación Superior  
Luis Gustavo Fierro Maya – Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra  
Lina María Mantilla Ojeda – Asesora Despacho Ministra

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co



Bogotá D.C.,

Honorable Representante  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
 Congreso de la República  
 Edificio Nuevo del Congreso  
 Ciudad

**Asunto:** Concepto proyecto de ley No. 271 de 2020 Cámara MEN 2020-ER- 269016

Honorable Representante Echeverry, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 271 de 2020 Cámara **"Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones"**.

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

**MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
 Ministra de Educación Nacional

Copía: Autores: HH.SS. Carlos Eduardo Guevara Villabón, Aydee Lizarazo Cubillos, Manuel Antonio Virgúez Piraque y H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez.

Aprobó: Constanza Liliana Alarcón Párraga – Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media  
 José Maximiliano Gómez – Viceministro de Educación Superior  
 Luis Gustavo Fierro Maya – Jefe Oficina Asesora Jurídica

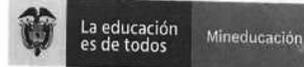
Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra  
 Lina María Mantilla Ojeda – Asesora Despacho Ministra

**Concepto al proyecto de ley No. 271 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones".**

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

2



**Objeto**

La iniciativa busca desarrollar una política pública de emprendimiento rural, mediante la creación y el fortalecimiento de espacios, programas y líneas que promuevan la tecnificación del sector agrario, desde la articulación institucional entre entidades del orden nacional y territorial, y con el fin de mejorar las condiciones de sostenibilidad, productividad y competitividad del campesinado colombiano.

Dentro de las medidas propuestas se encuentra la creación de los Centros de Emprendimiento Rural – CER, encargados de diseñar e implementar programas de capacitación, promover el retorno de los jóvenes al campo, la tecnificación del sector rural, asesorar a pequeños agricultores. Para el desarrollo de sus funciones, los CER podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente, en articulación con el Ministerio de Educación Nacional. De igual manera el proyecto plantea el fortalecimiento del emprendimiento rural juvenil a través de programas de capacitación ofrecidos por el SENA, el establecimiento de líneas especiales de créditos para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola, el establecimiento de prácticas y pasantías agrarias y el fomento para el acceso a la tecnología, la promoción de la asociatividad y garantías de precios justos.

**Motivación**

Desde las características que describen el desarrollo del sector rural en nuestro país, así como desde las barreras de acceso que dificultan la competitividad real de este sector en la economía nacional e internacional, los autores del proyecto subrayan la necesidad de modificar el tratamiento de este sector, a partir de un cambio en los instrumentos de política pública que tradicionalmente han sido utilizados para promoverlo.

Así, la iniciativa apunta a convertir a los pequeños y medianos productores agrarios en empresarios agrícolas que participen en toda la cadena productiva, en orden a mejorar su rendimiento laboral y relación con el medio ambiente. Tal cometido, según el proyecto, depende de la tecnificación del proceso productivo, en cuyo desarrollo deben intervenir los Centros de Emprendimiento Rural, llamados a concentrar los programas, lineamientos y estrategias que redundan en el mejoramiento de la producción agrícola.

Dentro de la información cuantitativa que da sustento a la iniciativa, la exposición de motivos incluye cifras aportadas por el DANE, en relación con la pobreza monetaria, la pobreza monetaria extrema y pobreza multidimensional y el nivel de educación de la población, que dan cuenta de la condición de vulnerabilidad en que se encuentran los campesinos y población rural, frente a la población urbana.

En el acápite denominado "CONDICIONES EDUCATIVAS DEL HOGAR", la exposición de motivos advierte que, según los estudios técnicos adelantados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Comunidad Europea, el distanciamiento entre la zona rural y urbana ha provocado que los adolescentes se concentren cada vez más en las actividades productivas, a fin de contribuir con los ingresos del hogar.

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

3



Esta argumentación anticipa una problemática que podría justificar el reconocimiento de una línea especial de crédito para acceder a estudios de educación superior para quienes demuestren la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo (artículo 4). No obstante, la misma no fue desarrollada suficientemente desde la perspectiva de los criterios para la adjudicación de los créditos y las becas por parte del ICETEX (artículo 114, Ley 30 de 1992), puntualmente en lo que corresponde a las condiciones económicas de los estudiantes.

Con relación a las prácticas y pasantías agrarias, la exposición de motivos del proyecto bajo examen menciona que estas son acciones dirigidas a implementar los programas y enfoques de fomento de emprendimientos rurales, así como objetivos importantes en la creación de corredores agrícolas. A través de ellas, los empresarios tienen la oportunidad de conocer la experiencia exitosa de otras organizaciones que desempeñan su misma actividad productiva y de intercambiar ideas. Esta argumentación tampoco está adecuadamente desarrollada, de ahí que tal exposición resulte insuficiente para fundamentar la participación de esta Cartera en la elaboración de los planes y/o estrategias para implementar las prácticas y pasantías antes mencionadas.

De igual forma, la justificación omite analizar la descentralización del servicio público de educación derivado de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y desarrollado en la Ley 715 de 2001, la cual implica que la administración de la infraestructura educativa no se encuentre dentro de las funciones del sector educativo en el nivel nacional, sino que le corresponda a cada una de las entidades territoriales certificadas en educación.

En definitiva, los argumentos que motivan la iniciativa legislativa aquí examinada describen las razones que caracterizan la necesidad y conveniencia de la tecnificación del proceso productivo para el sector rural colombiano, mediante la concentración de los distintos programas, estrategias y lineamientos que impulsan su desarrollo. No obstante, dicho proyecto de ley no presenta las razones que de manera clara, detallada y precisa vinculan al (i) Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), frente a la creación de una línea especial de crédito, ni al (ii) Ministerio de Educación Nacional, frente a la implementación de prácticas y pasantías agrarias y la administración de la infraestructura educativa existente.

**II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS**

Una vez analizado el articulado de la iniciativa, el Ministerio de Educación Nacional formula las siguientes observaciones a los artículos 1, 2, 4 y 5 dentro del ámbito de sus competencias.

- **Frente al propósito de la iniciativa y los objetivos de los Centros de emprendimiento Rural (CER).**

El artículo 1 define el objeto de la iniciativa en la promoción de una política pública de emprendimiento rural que contempla dentro de sus fines el desarrollo de lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, con el fin de mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

4



Por su parte, el artículo 2 crea y define los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural – CER, enfocados a brindar herramientas a pequeños agricultores, emprendedores rurales en etapas tempranas, nuevas asociaciones y jóvenes que deseen retornar al campo, principalmente.

Frente al particular, el Ministerio de Educación Nacional considera necesario que dentro del objeto de la iniciativa se incluyan los procesos de sensibilización al emprendimiento. En el marco de implementación de la Ley 1014 de 2006 "De fomento a la cultura del emprendimiento", se estableció la sensibilización como la primera etapa de la Cadena Nacional del Emprendimiento, seguida de la identificación de las oportunidades, la formulación de modelos de negocio, la puesta en marcha y la aceleración o consolidación del modelo empresarial.

En esta primera etapa se promueve la cultura de la innovación, la mentalidad emprendedora (transformación de paradigmas), se desarrollan habilidades gerenciales y capacidades creativas, buscando concientizar a las personas para que perciban el valor o la importancia del emprendimiento y se motive su accionar, logrando influenciar los proyectos de vida de la población<sup>1</sup>.

En línea con lo anterior, esta Cartera considera importante incluir dentro de los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural - CER actividades dirigidas a los niños, niñas, adolescentes, adultos y adultos mayores que hagan parte del sector educativo en los niveles de básica secundaria y media, con el fin de fomentar el mencionado proceso de sensibilización en emprendimiento dentro de los contextos educativos de las zonas rural y rural dispersa, de acuerdo con los objetivos de cada institución educativa, que permitan a su vez, la continuidad de su formación posmedia y/o la inserción al mundo productivo.

De igual forma, esta Cartera considera pertinente que se articule lo dispuesto en el articulado con el accionar de la Red Nacional de Emprendimiento, de la Mesa Nacional de Competitividad y de la Red Regional de Emprendimiento, que desde el nivel nacional y territorial, respectivamente, apoyan procesos de formación e iniciativas productivas que favorecen los proyectos de vida de la población, de conformidad con la Ley 1014 de 2006 "De fomento a la cultura del emprendimiento" y la Ley 1253 de 2008 "Por la cual se regula la productividad y competitividad y se dictan otras disposiciones".

Así mismo, en relación con el literal g) del artículo 2 que dispone como objetivo del CER la asesoría "en temas de plan de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros", el Ministerio de Educación Nacional sugiere realizar el cambio de "plan de negocio" por "modelo de negocio", dada la practicidad con la que se puede formular este último, puesto que la estructura de un plan de negocios tiene más elementos para su formulación y desarrollo.

El modelo de negocio se entiende como una metodología que permite diseñar, en la práctica, los núcleos y relaciones clave del negocio donde se crea y se entrega valor. Existen múltiples formas de modelo de negocios según el tipo de organización, sector, mercado, tamaño, contexto y filosofía del emprendedor, empresario, o inversionista, pero prácticamente todas, en los últimos años, han surgido de la metodología diseñada por Osterwalder<sup>2</sup>, CANVAS o Lienzo, sobre el cual

<sup>1</sup> Mesa de Emprendimiento, 2012  
<sup>2</sup> Alexander Osterwalder, 2006, Business Model Generation  
 Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

5



se diseña el modelo en 9 núcleos relacionales que muestran el proceso de creación y entrega de valor en una forma que facilita su continua revisión. Las características esenciales de estos modelos fueron desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional en la Guía No. 39 sobre "La cultura del emprendimiento en los establecimientos educativos", la cual puede ser consultada en [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-287822\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-287822_archivo_pdf.pdf).

Por último, es importante resaltar que actualmente está en discusión en el Congreso de la República el proyecto de ley No. 122 de 2020 Cámara - 161 de 2020 Senado "por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia", que busca establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social, generar equidad, mejorar las condiciones habilitantes fundamentales para el emprendimiento, promover la creación de empresa y facilitar el funcionamiento de las Mipymes.

Dentro de las disposiciones incluidas en la iniciativa legislativa se encuentran medidas relacionadas con la promoción del campo, como las contenidas en los artículos 2, 15, 33 y 34 del texto propuesto para segundo debate en las Plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República que incluyen programas de capacitación especial y acceso a programas de aceleración de empresas a la Mipymes del sector agropecuario y recursos para investigación, entre otros aspectos.

De acuerdo con lo anterior, este Ministerio sugiere tener en cuenta las disposiciones propuestas en el proyecto de ley mencionado, el cual se encuentra en un estado más avanzado de discusión, con el fin de que, de llegarse a aprobar ambas iniciativas, no se incurra en una duplicidad normativa que afecte la aplicabilidad de las mismas y no cumplan con los principios de economía y eficacia previstos en el artículo 209 de la Carta Política de 1991.

• De la descentralización territorial en relación con el servicio público de educación

El parágrafo 2 del artículo 2 establece que los Centros de Emprendimiento Rural "CER", en desarrollo de los programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales, podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales en coordinación con el Ministerio de Educación.

En primer lugar, el Ministerio de Educación Nacional considera que de la redacción del parágrafo no se permite inferir a qué tipo de infraestructura educativa se está haciendo referencia, puesto que dentro de la expresión se puede incluir tanto la infraestructura de las instituciones educativas de preescolar, básica y media, como la de las instituciones de educación superior y de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano.

En todo caso, es necesario precisar que en virtud de la descentralización territorial de los servicios públicos de educación, derivada de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, la Ley 715 de 2001 "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros", determinó como funciones de las entidades territoriales certificadas la organización y administración del servicio educativo en los niveles de educación preescolar, básica y media en su jurisdicción, incluyéndose dentro de las facultades otorgadas la



administración de la infraestructura educativa, la cual se realiza a través de los rectores de las instituciones educativas.

Consecuencia de este principio constitucional, en 1993 se realizó un proceso de cesión a título gratuito a favor de las distintas entidades territoriales de parte de la Nación, de todos los bienes muebles e inmuebles a su cargo, que a la fecha estuvieran destinados a la prestación del servicio público de educación.

Por tal razón, se encuentra que la coordinación que el parágrafo 2 del artículo 2 del proyecto exige al Ministerio de Educación Nacional, excede sus competencias, en los términos previstos por la Ley 715 de 2001 y el Decreto 5012 de 2009 "por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias", las cuales no contemplan ninguna función de esta Cartera relacionada con la administración de la infraestructura educativa.

Además de lo anterior, las instituciones de educación preescolar, básica y media, en virtud del artículo 77 de la Ley 115 de 1994, gozan de autonomía escolar, que les permite "organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional", lo cual incluye la facultad de definir el uso de su infraestructura, dentro de lo cual se abarcaría la posibilidad de utilización de la misma para los programas de capacitación y acompañamiento de los emprendedores rurales.

El Ministerio de Educación Nacional considera que lo propuesto en el parágrafo 2 del artículo 2 puede ser desarrollado a través de la infraestructura educativa administrada por las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en concordancia con los postulados constitucionales y legales sobre descentralización del servicio público de educación.

• De la naturaleza jurídica y funcionamiento del ICETEX en relación con el artículo 4.

El artículo 4 crea una línea especial de créditos condonables para acceder a estudios en áreas agropecuarias, en los siguientes términos:

**"Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.** Icetex en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo".

Frente a este tema, el Ministerio considera necesario destacar la naturaleza jurídica del ICETEX, de conformidad con lo expuesto en la Ley 1002 de 2005:

**"ARTÍCULO 2o. OBJETO.** El Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos



de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3."

En desarrollo de su objeto, el numeral 4 del artículo 4 de la Ley 1002 establece las siguientes operaciones autorizadas al ICETEX:

**"ARTÍCULO 4o. OPERACIONES AUTORIZADAS.** <Artículo modificado por el artículo 42 de la Ley 1911 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones previstas en el Decreto-ley número 3155 de 1968, en la Ley 18 de 1988, en la Ley 30 de 1992, en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero contenido en el Decreto-ley número 663 de 1993 y en el Decreto número 276 de 2004, en desarrollo de su objeto social, el Icetex podrá: [...]

4. Administrar fondos destinados a ampliar la cobertura y fomentar el acceso y permanencia en la educación superior en Colombia, acorde con las políticas, planes y programas trazados por el Gobierno nacional."

En este contexto, al ICETEX le asiste la facultad legal de colocar créditos y servir de administrador de los recursos que el gobierno nacional y terceros disponen para propósitos educativos. Esta potestad está contenida en las normas antes referidas, así como en otras derivadas de los estatutos de la Entidad, que desarrollan su misión. Por lo anterior, el ICETEX actúa como mandatario en la administración de Fondos especiales, creados por entidades del gobierno nacional, entes territoriales y entidades del sector cooperativo y privado.

De otra parte, el artículo 9 de la Ley 1002 de 2005 indica que el patrimonio del ICETEX estará integrado por los aportes efectuados por la Nación y demás entidades públicas; el valor de sus reservas; el superávit; la revalorización del mismo y los resultados de su ejercicio. Así las cosas, son fuentes de recursos del ICETEX del cumplimiento de su objeto:

1. Las partidas que con destino al Icetex se incluyan en el Presupuesto General de la Nación.
2. Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios.
3. Los rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros.
4. Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas.
5. Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto.
6. Las donaciones que reciba de entidades públicas y de los particulares.
7. Los demás bienes e ingresos que determine el ordenamiento jurídico."

Dada su naturaleza especial, la destinación de los beneficios, utilidades y excedentes que el ICETEX obtiene como consecuencia del desarrollo de su objeto, debe efectuarse en los términos que consagra el artículo 2 de la Ley 1002 de 2005, razón por la cual una destinación exclusiva a una línea de crédito como la que se sugiere en el Proyecto de Ley examinado, puede desincentivar e imposibilitar el cumplimiento de su misión para futuros periodos, afectando con ello a las nuevas generaciones que requieran de financiación para ingresar a la educación superior en Colombia y a los beneficiarios actuales que no podrían renovar sus créditos para terminar sus estudios universitarios, máxime tratándose de una línea de crédito que no se encuentra localizada en personas vulnerables o condicionada a resultados académicos previos sobresalientes, como ocurre con las demás líneas de apoyo de la Entidad.



Sobre el particular, es importante señalar que el ICETEX opera como un sistema de colocación de créditos bajo el principio de sostenibilidad financiera, entendido como la capacidad de asegurar su propia eficiencia, sostenibilidad y posibilidades de existencia; todo esto, dependiendo de capacidad de endeudamiento y apalancamiento, en beneficio del aumento de cobertura de educación superior.

Por lo anterior, la tasa de interés de los créditos ofrecidos por el ICETEX se define en función (i) costo de fondeo de los recursos, (ii) costos operativos (origenación, administración, recuperación de cartera, funcionamiento), y, (iii) riesgo de cartera y pérdida esperada. Frente a estos dos últimos puntos, la entidad maneja unos índices superiores al sector financiero y financia población en condiciones económicas que nos les permite acceder al sistema financiero.

Por otra parte, se reitera que el ICETEX podrá actuar como mandatario en la administración de fondos especiales, creados por entidades del Gobierno Nacional (cuyos montos globales también son definidos por la ley de presupuesto), entes territoriales y entidades del sector cooperativo privado. Ello posibilita integrar recursos proporcionados por el Gobierno Nacional y que serían administrados como Fondos para otorgar la financiación pretendida, acorde con las políticas planes y programas trazados por el Gobierno Nacional, atados, en todo caso, a su disponibilidad fiscal.

En este contexto, no puede desconocerse que la naturaleza jurídica del ICETEX, equivalente a la de una entidad financiera, le exige observar unos criterios de auto sostenibilidad que viabilizan su funcionamiento. Dentro de ellos se subrayan los costos que genera su operación, y discriminar si se trata de administración de recursos públicos o privados, pues ambos tienen misma destinación y finalidad, esto es, fomentar la educación superior en el país.

Si bien el Proyecto de Ley no es específico en la participación del ICETEX, la redacción propuesta en el artículo 4 antes relacionado debe ajustarse al marco legal que gobierna a esta entidad estableciendo así su participación como de administrador de los recursos que para el efecto disponga la Nación - Ministerio de Agricultura, a través de los fondos que se constituyan.

En esa medida, sin perjuicio de la decisión que adopte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre la viabilidad del artículo, esta Cartera propone la siguiente redacción:

**"Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollará una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, la cual será administrada por ICETEX, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo".

• Del establecimiento de prácticas y pasantías agrarias.

**"Artículo 5. Prácticas y Pasantías Agrarias.** Créase las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural, con apoyo a los Centros de Emprendimiento Rural - CER y se podrá crear una articulación con el sector público y privado para realizar las prácticas y/o pasantías, y las cuales serán de obligatoria aplicación en el campo.



**Parágrafo 1.** Para tales efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019.  
**Parágrafo 2.** En consecuencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, plantean estrategias para la implementación de este artículo en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.

El artículo 5 de la iniciativa crea las prácticas y pasantías agrarias como una opción de grado para jóvenes de todo el país que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural, con apoyo a los Centros de Emprendimiento Rural – CER, la cual podrá estar articulada tanto con el sector público, como con el sector privado, y serán de obligatoria aplicación en el campo.

El parágrafo primero dispone que para la aplicación del artículo se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, referente a las prácticas laborales desarrolladas por estudiantes de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y el desarrollo humano, de aprendices del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencia, la cual será entendida como experiencia laboral. Así mismo, el parágrafo segundo dispone que la reglamentación de esta figura estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Frente a estas disposiciones es importante recordar que el Ministerio de Educación Nacional es el ente rector del sector administrativo de la educación y, de acuerdo con las Leyes 30 de 1992, 115 de 1994, 715 de 2010 y el artículo 2 del Decreto 5012 de 2009, tiene como funciones:

- 2.1. Formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades.
- (...)
- 2.6. Velar por el cumplimiento de la ley y los reglamentos que rigen al Sector y sus actividades.
- 2.7. Evaluar, en forma permanente, la prestación del servicio educativo y divulgar sus resultados para mantener informada a la comunidad sobre la calidad de la educación.
- 2.8. Definir lineamientos para el fomento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, establecer mecanismos de promoción y aseguramiento de la calidad, así como reglamentar el Sistema Nacional de Información y promover su uso para apoyar la toma de decisiones de política.
- (...)
- 2.16. Dirigir el proceso de evaluación de la calidad de la educación superior para su funcionamiento.

Por lo tanto, esta Cartera tiene como función establecer las políticas y los lineamientos orientados a la prestación de un servicio de calidad, garante del acceso equitativo y permanente, de ahí que no sea competente para promover el desarrollo de prácticas o pasantías. Es por este motivo que se recomienda la eliminación de la asignación de esta atribución en cabeza del Ministerio de Educación Nacional del parágrafo 2 del artículo 5 de la iniciativa aquí revisada.

Ahora bien, la implementación de las prácticas y pasantías agrarias bien puede enmarcarse en el rendimiento práctico de la autonomía universitaria, reconocida a las instituciones de educación superior a través del artículo 69 de la Constitución Política y reglamentada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992. Con base en una tal prerrogativa, estas instituciones están en libertad de darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes,

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

10



seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional".

Las atribuciones en mención, derivadas del sentido original de esta autonomía, y que buscan garantizar la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de las instituciones de educación superior, se apoyan en la idea de que el acceso a la formación académica debe realizarse en un escenario libre de interferencias del poder público, ora en el campo puramente académico, ora en la orientación ideológica y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la autonomía universitaria se establece como una garantía institucional, es decir, como una "protección constitucional" otorgada a las instituciones que prestan el servicio de educación universitaria, a fin de que los estudios superiores no estén sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por parte del Gobierno Nacional<sup>3</sup>.

En suma, las prácticas y pasantías en el agro colombiano no pueden imponerse por el legislador, comoquiera que su implementación reside en la autonomía universitaria que sujeta a las instituciones de educación superior.

Ahora bien, en adición a las consideraciones constitucionales expuestas, es necesario señalar el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2069 de 2020 "Por medio de la cual se impulsa el Emprendimiento en Colombia", la cual en su artículo 77 creó los consultorios empresariales como un espacio de práctica para que con apoyo de estudiantes de pregrado de las universidades en el país se facilite el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio, así como el apoyo de asesorías a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia, indicando:

**"ARTÍCULO 77. CONSULTORIOS EMPRESARIALES.** Para asesoría gratuita a la micro empresa y organizaciones de economía solidaria productiva, las universidades que cuenten con programas de pregrado en economía, finanzas, contabilidad, administración de empresas, derecho, diseño e ingenierías, o carreras afines, en el marco de la autonomía universitaria podrán hacer uso de su infraestructura y capacidad técnica en programas, prácticas o consultorios empresariales, con el fin de que los estudiantes provean asesoría gratuita a microempresas, pequeñas empresas u organizaciones de economía solidaria productiva, en asuntos financieros, contables, legales, tecnológicos y operativos, entre otros, para facilitar el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio que potencien y mejoren su capacidad de gestión para el acceso a financiación y a los mercados de bienes y servicios. Igualmente, podrán apoyar y dar asesoría a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** La asesoría gratuita dispuesta en el presente artículo podrá ser prestada preferiblemente por aquellos estudiantes que hubieren cumplido al menos el ochenta por ciento (80%) del programa académico y que estén desarrollando su práctica, en un consultorio jurídico o en otro de los programas diseñados por cada universidad, y bajo la dirección, seguimiento y supervisión del director del centro, área específica, programa, alianza o del docente que se designe al efecto.

3 Corte Constitucional. Sentencia C-299 de 1994. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.  
 Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

11



**PARÁGRAFO SEGUNDO.** El Gobierno Nacional podrá diseñar lineamientos y orientaciones para guiar la estructuración de 105 consultorios empresariales de las Instituciones de Educación Superior interesadas.

**PARÁGRAFO TERCERO.** El tiempo que haya durado el desarrollo de estas actividades de asesoría, podrá ser tenido en cuenta y reconocido como experiencia profesional, de acuerdo con la Ley 2043 de 2020.

### III. DEL IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

Este Ministerio respetuosamente solicita acoger lo dispuesto en el artículo 7° de 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", el cual dispone que la exposición de motivos y las ponencias de los Proyectos de Ley debe incluir expresamente un concepto sobre el impacto fiscal y la fuente de ingresos adicional para el financiamiento de los costos de las medidas. En este caso, la exposición de motivos manifiesta que la iniciativa no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan gastos ni se establecen concesiones o beneficios tributarios. No obstante, en relación con el Sector de Educación se advierte del posible impacto en relación con la creación de la línea de créditos condonables para acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias.

Sobre el particular, este Ministerio recuerda que el análisis del impacto fiscal es indispensable por respeto al principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, que reza:

*"La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá cumplir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. (...) La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Organos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica."*

Al respecto, la Corte se ha pronunciado en los siguientes términos en la Sentencia C-502 de 2007:

*"Evidentemente las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada. Con ello, los*

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

12



instrumentos contenidos en el artículo 7 analizado pueden contribuir a la superación de esa tradición existente en el país de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho - que lleva a aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios administrativos, presupuestales y técnicos- para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que dificultan su cabal, oportuno y pleno cumplimiento".

En estas condiciones, el Ministerio de Educación Nacional recomienda se realice el análisis del impacto fiscal de la iniciativa en aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y de ser necesario se eleve la solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### IV. RECOMENDACIONES

De las anteriores consideraciones técnico-jurídicas, el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de contribuir en el desarrollo de la iniciativa, de manera respetuosa se permite formular las siguientes recomendaciones:

- En relación con el artículo 1 se considera pertinente incluir dentro de las finalidades y propósitos de la iniciativa, las actividades relacionadas con la sensibilización al emprendimiento, que busca incentivar la cultura de la innovación, la mentalidad emprendedora, el desarrollo de habilidades gerenciales y capacidades creativas, para que las personas puedan percibir el valor o la importancia del emprendimiento y motiven su accionar.
- Frente al artículo 2 se sugiere incluir dentro de los objetivos de los Centros de Emprendimiento Rural, actividades relacionadas con la sensibilización de los niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores en relación con las actividades de emprendimiento, y el acompañamiento que el CER pueda realizar a los diferentes proyectos productivos realizados por las instituciones educativas de las zonas rurales. Adicionalmente se sugiere ajustar el objetivo g) con el fin de orientar las asesorías, no a la construcción de planes de negocios, sino a la formulación de modelos de negocio, dada su practicidad.
- En relación con el parágrafo 2 del artículo 2 se recomienda tener en cuenta los postulados constitucionales de descentralización del servicio de educación y en consecuencia las funciones que de ella se derivan para las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en lo atinente a la administración de la infraestructura educativa.
- Respecto al artículo 4, sin perjuicio de la decisión que adopte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre la viabilidad del artículo, esta Cartera recomienda adoptar el texto propuesto, teniendo en cuenta la calidad de administrador del ICETEX en el fondo que se pretende crear de conformidad con el marco legal establecido en la Ley 1002 de 2005.
- Frente al artículo 5 que crea las prácticas y pasantías agrarias, esta Cartera sugiere que se elimine teniendo cuenta los postulados derivados de la autonomía universitaria reconocida a las instituciones de educación superior por el artículo 69 de la Constitución Política, la cual podría ser vulnerada si se establecen obligaciones o lineamientos imperativos en relación con el desarrollo de sus programas académicos. De igual manera, dado que las obligaciones que se le imponen a esta Cartera no se encuentran relacionadas con el ámbito funcional previstos en el Decreto 5012 de 2019.

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
 PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
 www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

13



Adicionalmente es de señalar que, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2069 de 2020 "Por medio de la cual se impulsa el Emprendimiento en Colombia", la cual en su artículo 77 creó los consultorios empresariales como un espacio de práctica para que con apoyo de estudiantes de pregrado de las universidades en el país se facilite el emprendimiento, la innovación y el desarrollo de nuevos modelos de negocio, así como el apoyo de asesorías a microempresas, pequeña empresa u organizaciones de economía solidaria productiva que estén o puedan estar en algún proceso, procedimiento o trámite de insolvencia.

- Por último, el Ministerio de Educación Nacional considera pertinente que la iniciativa se articule con las medidas contempladas en las Leyes 1014 de 2006 "de fomento a la cultura del emprendimiento" y 1253 de 2008 "por la cual se regula la productividad y competitividad y se dictan otras disposiciones", con el fin de enfocar esfuerzos para la consecución de los objetivos propuestos en cada una de ellas.

Por lo anterior se sugieren las siguientes propuestas de modificación al articulado del proyecto de ley 271 de 2020 Cámara.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO POR EL MINEDUCACIÓN
<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se facilitarán mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.</p>	<p><b>Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se facilitarán mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma incentivar la capacidad de <u>sensibilización</u> sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.</p>
<p><b>Artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b> Créase los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Articulación institucional de la oferta pública y privada de orden nacional y territorial sobre emprendimiento rural.</li> <li>Promoción de encadenamientos productivos de pequeños agricultores y emprendedores rurales en etapa temprana, incluyendo los modelos asociativos existentes.</li> <li>Diseño e implementación de programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales.</li> <li>Promover programas de incentivos para retorno de jóvenes al campo.</li> <li>Promover incentivos para la tecnificación del campo en articulación del sector público, privado y organizaciones de cooperación internacional.</li> </ol>	<p><b>Artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b> Créase los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresarialidad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</u></li> <li>Articulación institucional de la oferta pública y privada de orden nacional y territorial sobre emprendimiento rural.</li> <li>Promoción de encadenamientos productivos de pequeños agricultores y emprendedores rurales en etapa temprana, incluyendo los modelos asociativos existentes.</li> <li>Diseño e implementación de programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales.</li> <li>Promover programas de incentivos para retorno de jóvenes al campo.</li> </ol>



<p>f) Fortalecer las capacidades productivas agrícolas de cada región de acuerdo a sus factores culturales y regionales.</p> <p>g) Asesorar en temas de plan de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros.</p> <p>h) Articular oferta pública y privada de capital semilla, incubadoras, aceleradoras, y organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el emprendimiento rural.</p> <p>i) Promoción de incentivos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.</p> <p>j) Asesorar y acompañar las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores.</p>	<p>f) Promover incentivos para la tecnificación del campo en articulación del sector público, privado y organizaciones de cooperación internacional.</p> <p>g) Fortalecer las capacidades productivas agrícolas de cada región de acuerdo a sus factores culturales y regionales.</p> <p>h) Asesorar en temas de <u>modelo</u> de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros.</p> <p>i) Articular oferta pública y privada de capital semilla, incubadoras, aceleradoras, y organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el emprendimiento rural.</p> <p>j) Promoción de incentivos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.</p> <p>k) Asesorar y acompañar las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores.</p> <p>l) <u>Asesorar y acompañar las iniciativas de los proyectos pedagógicos productivos y otras iniciativas emprendedoras que desarrollen los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores en el sector educativo</u></p>
<p><b>Parágrafo 1.</b> El diseño de los CER estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y su implementación será en los municipios. Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán incorporar en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios.</p>	<p><b>Parágrafo 1.</b> El diseño de los CER estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y su implementación será en los municipios. Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán incorporar en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios.</p>
<p><b>Parágrafo 2.</b> Para el desarrollo de los programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con el Ministerio de Educación podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.</p>	<p><b>Parágrafo 2.</b> Para el desarrollo del <u>proceso de sensibilización, formación y acompañamiento</u> para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con <u>las entidades territoriales certificadas en educación</u> podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.</p>
<p><b>Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector</b></p>	<p><b>Sin perjuicio de la decisión que adopte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,</b></p>



agrícola. Icetex en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo".

sobre la viabilidad del artículo, esta Cartera propone el siguiente texto:

"Artículo 4. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola. el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollará una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, la cual será administrada por ICETEX, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo".

### 5. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1° antes mencionado, se encuentran:

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el
- Beneficio directo: aquel que se produzca 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."

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con emprendimiento en el sector rural, asociaciones de encadenamientos productivos frente aspectos rurales y demás temas expuestos en la iniciativa, sin perjuicio de otras circunstancias que considere cada congresista de acuerdo a su caso.

De los Honorables Congresistas,

**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Ponente

**Pliego de modificaciones al Proyecto de Ley N° 271 de 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."**

Revisados los conceptos recibidos de parte de las entidades relacionadas, los cuales fueron compartidos al equipo legislativo de los autores, con los cuales de manera concertada se efectuaron los ajustes pertinentes al articulado, someto a consideración el siguiente pliego de modificaciones al articulado presentado por los autores:

TÍTULO Y ARTICULADO	PROPUESTOS	OBSERVACIONES
"Por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones."	<u>Por medio de la cual establece lineamientos para la formulación de una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones.</u>	Se propone modificación de título
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se facilitarán mecanismos de articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de desarrollar lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto <u>desarrollar</u> una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual <u>se realizará una articulación</u> entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de <u>establecer</u> lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de <u>sensibilización</u> , sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.	Se propone modificación con el fin de mejorar la redacción del artículo, acogiendo la propuesta del ministerio de educación de incluir la expresión <u>sensibilización</u> .
	<b>Artículo 2. Emprendimiento Rural:</b> <u>Son todas aquellas actividades rurales realizadas por personas naturales, no jurídicas que se encuentren dentro del sector rural y que cuenten con un proyecto productivo sostenible o con una unidad productiva.</u>	Se propone un artículo nuevo:  Hemos podido evidenciar que el concepto de emprendimiento rural no está especificado dentro de nuestro marco normativo en temas rurales, por tanto, el precisar el significado de este concepto permite lograr entender la naturaleza de la iniciativa.

<b>Artículo 2. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b> Créase los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo:	<b>Artículo 3. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b> Créase los Centros de Emprendimiento Rural "CER", para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo:	Se aceptan las modificaciones planteadas por el Ministerio de Comercio en su comunicado frente al literal F y H  Se aceptan las modificaciones planteadas por el SENA en su comunicado frente al literal J y parágrafos  Se acoge la propuesta del ministerio de educación en el sentido de incluir un nuevo literal:
a) <b>Articulación institucional de la oferta pública y privada de orden nacional y territorial sobre emprendimiento rural.</b>	a) Articulación institucional de la oferta pública y privada de orden nacional y territorial sobre emprendimiento rural.	
b) <b>Promoción de encadenamientos productivos de pequeños agricultores y emprendedores rurales en etapa temprana, incluyendo los modelos asociativos existentes.</b>	b) Promoción de encadenamientos productivos de pequeños agricultores y emprendedores rurales en <u>etapa temprana</u> , incluyendo los modelos asociativos existentes.	<u>Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresariedad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</u>
c) <b>Diseño e implementación de programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales.</b>	c) Diseño e implementación de programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales.	<u>De igual forma en el parágrafo 2° la inclusión de:</u>
d) <b>Promover programas de incentivos para retorno de jóvenes al campo.</b>	d) Promover programas de incentivos para retorno de jóvenes al campo.	<u>Parágrafo 2. Para el desarrollo del proceso de sensibilización, formación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con las entidades territoriales certificadas en educación podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.</u>
e) <b>Promover incentivos para la tecnificación del campo en articulación del sector público, privado y organizaciones de cooperación internacional.</b>	e) Promover incentivos para la tecnificación del campo en articulación del sector público, privado y organizaciones de cooperación internacional.	
f) <b>Fortalecer las capacidades productivas agrícolas de cada región de acuerdo a sus factores culturales y regionales.</b>	f) <u>Llevar a cabo programas productivos de manera articulada con la Comisión Regional de Competitividad descritas en la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación de cada región y su estructura económica, teniendo en cuenta el perfil, vocaciones productivas y las dinámicas de producción agrícola familiar y de</u>	Sobre el parágrafo 3 es de tener en cuenta que La Agencia de la Renovación del Territorio viene adelantando en el marco de sus funciones institucionales, el acompañamiento a los municipios categorizados dentro del Decreto Ley 893 de 2017, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° del citado decreto que le asigna la coordinación e implementación de los programas desarrollo con enfoque territorial, razón por la cual viene desarrollando desde el año 2017 un trabajo en conjunto con las
g) <b>Asesorar en temas de plan de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno</b>		

propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros.	<u>seguridad alimentaria de las comunidades.</u>	comunidades lo cual le ha permitido adquirir un conocimiento particular y detallado de los territorios, lo que facilitaría la labor institucional a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
h) <b>Articular oferta pública y privada de capital semilla, incubadoras, aceleradoras, y organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el emprendimiento rural.</b>	g) Asesorar en temas de <u>modelo</u> de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros.	Lo anterior le permitiría a la institucionalidad a cargo del funcionamiento de los "CER" un trabajo cercano con la comunidad logrando una alta efectividad y asertividad en el apoyo a los emprendimientos rurales que se desarrollen en los municipios relacionados en el Decreto Ley 893 de 2017 y en los municipios en donde se desarrollan proyectos de desarrollo alternativo los cuales vienen siendo atendidos por la ART.
i) <b>Promoción de incentivos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.</b>	h) Articular <u>la estrategia "Somos Rurales" del Ministerio del Trabajo, Colombia Emprende y los programas Alianzas Productivas y "El Campo Emprende", del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,</u> y organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el emprendimiento rural.	Lo anterior se encuentra sustentado en la Política de Paz con Legalidad, en el punto de institucionalidad para la estabilización en donde se indica que la Agencia de Renovación de Territorio será parte de la institucionalidad para la implementación de los compromisos del Acuerdo de Paz, estando a cargo de articular con la población para la planeación y ejecución de las acciones en el marco de los PDET.
j) <b>Asesorar y acompañar las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores.</b>	i) Promoción de incentivos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.	
<b>Parágrafo 1. El diseño de los CER</b> estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y su implementación será en los municipios. Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán incorporar en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios.	j) <u>Asesorar, acompañar y aportar a la formalización en el sector rural con un enfoque asociativo-cooperativo como mecanismo de fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria de las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores."</u>	
<b>Parágrafo 2.</b> Para el desarrollo de los programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con el Ministerio de Educación, podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.	k) <u>Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresariedad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</u>	
	<b>Parágrafo 1.</b> El diseño de los CER estará a cargo del Ministerio de Agricultura y	

	Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y <u>el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA</u> y su implementación será en los municipios <u>y Departamentos.</u>	
	Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán <u>incorporar</u> en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios.	
	<b>Parágrafo 2.</b> "Para el desarrollo del <u>proceso de sensibilización, formación y acompañamiento</u> para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con las entidades territoriales certificadas en educación podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.	
	<b>Parágrafo 3°. Una vez creados y puestos en funcionamiento los "CER" el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo contarán con el apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio o la entidad que haga sus veces, para que sirva de articulador con las comunidades de los municipios enunciados en el Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, adición o sustituya, así como de las comunidades de los municipios donde se adelanten programas de desarrollo alternativo para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.</b>	

<p><b>Artículo 3°. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil:</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), priorizará la inclusión de jóvenes que desarrollen actividades agrícolas, en sus programas de capacitación, que contribuyan a hacer más productivo el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio y promoción del emprendimiento rural.</p>	<p><b>Artículo 4. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil:</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) <u>a través de Sena Emprénde Rural junto con la Red Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores del Ministerio de Agricultura, como la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), priorizarán la inclusión de jóvenes que desarrollen actividades agrícolas, en sus programas de capacitación, que contribuyan a hacer más productivo el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada territorio, promoción del emprendimiento rural y la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación.</u></p>	<p>Se acoge el articulado propuesto por el SENA y se incluye a la Agencia de Desarrollo Rural entre las entidades que realicen estrategias para el fortalecimiento de emprendimiento rural juvenil</p>	<p><b>Técnica Agropecuaria - UMATA.</b></p> <p><u>Parágrafo 1°: Para este fin el Ictex podrá utilizar las líneas de créditos educativos ya establecidas para aplicar la disposición del presente artículo</u></p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> <u>Adicionalmente, Bancoldex pondrá a disposición la oferta disponible para efectos de viabilización de los proyectos productivos que se desarrollen para el emprendimiento rural.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°: Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresarialidad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</u></p>	<p>acceso a la población rural a programas de capacitación y formación en ciencias del agro que les permitan desarrollar emprendimientos rurales, así mismo que estas sirvan de contención al fenómeno de migración de la población joven en los entornos rurales, el cual se ha convertido en un fenómeno crónico y de alto impacto en la ruralidad que puede llegar a ser de tal magnitud de ponga en riesgo la sustentación social y económica de las comunidades, además de impactar la seguridad alimentaria a partir del envejecimiento de la población campesina.</p> <p>Este fenómeno se viene acentuando en la última década, tal y como lo indican las cifras del 3er Censo Nacional Agropecuario de 2014, que mostró que en los entornos rurales el porcentaje con adultos mayores (con más de 60 años) es de 39.5, mostrando un crecimiento de 10 puntos porcentuales respecto del 30 por ciento encontrado en 2005.</p> <p>Una de las causas de la migración de la población joven hacia los entornos urbanos es precisamente la búsqueda de nuevas oportunidades laborales y de estudio. A partir de esto último una medida que aportaría en la contención de la migración de la población joven en los entornos rurales, es el acceso a líneas de crédito de estudio condonables, las cuales tengan como condición suspensiva de la condonación el hecho de retornar al municipio de origen o de domicilio con el fin de poner al servicio de la comunidad los conocimientos adquiridos, lo cual se haría a través de la UMATA quien canalizará estos servicios, los supervisará y los certificará.</p> <p>Lo anterior serviría como ya se indicó, como una medida de contención a la migración, pero también como un incentivo al retorno de la población que ya migró, toda vez que se espera que la medida de acceso a crédito educativo agrario se articule con el resto de acciones que ejecutarán los "CER" y de esta forma se apoyen los proyectos de vida de las comunidades campesinas con lo que no solo se mejoren las condiciones económicas y de empleo de los entornos rurales, sino que también se transforma el sector agropecuario fomentando su crecimiento, con lo cual también se disminuyen las</p>
<p><b>Artículo 4°. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.</b> El Ictex en en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo.</p>	<p><b>Artículo 5. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.</b> El Ictex en en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100%, <u>la cual será administrada por el ICETEX</u> para este sector, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo <u>o cuando el beneficiario regrese a su municipio de origen o residencia previa al inicio de sus estudios y desarrolle trabajo social en la Unidad Municipal de Asistencia</u></p>	<p>Se acoge la propuesta del ministerio de educación de incluir la expresión: <b>la cual será administrada por el ICETEX</b> y se incluye como un nuevo parágrafo al artículo el texto:</p> <p><b>Parágrafo nuevo: Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresarialidad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</b></p> <p>Se agregan dos párrafos para mitigar el posible impacto fiscal donde se pueda disponer incluso de recursos o líneas de créditos ya establecidas</p> <p>Adicionalmente, se contempla que donde se de la priorización de Proyectos derivados de este artículo se puedan dar las opciones de oferta Pública sobre este aspecto.</p> <p>Dentro de sus líneas temáticas, formular acciones encaminadas a promover el</p>	<p><b>Territorio o la entidad que haga sus veces.</b></p>	<p><b>Artículo 6°. Tecnificación del campo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales desarrollarán planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en preparación de suelo, siembra mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros, así como para la adquisición de bienes, insumos y herramientas para este fin; en coordinación con las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces.</p> <p>Para dar cumplimiento a este artículo, se propenderá por la gestión de convenios con agencias de cooperación en virtud de los objetivos de desarrollo globales y nacionales con acompañamiento de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - APC.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°. Para la financiación de proyectos para desarrollar la formulación y construcción de bienes públicos rurales e infraestructuras productivas</b></p>
<p><b>Artículo 5°. Prácticas y Pasantías Agrarias.</b> Créase las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural.</p> <p>Para tales efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019</p> <p>Parágrafo 2. En consecuencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, plantean estrategias para la implementación de este artículo en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 6. Prácticas y Pasantías Agrarias.</b> Créase las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> Para tales efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 <u>y la Ley 1780 de 2016 en el artículo 158</u></p> <p><b>Parágrafo 2.</b> En consecuencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, plantean estrategias para la implementación de este artículo en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 3: Tratándose de municipios PDET, las prácticas y pasantías agrarias que serán objeto de reglamentación por parte del Gobierno nacional de acuerdo a la disposición del parágrafo 2 del presente artículo, podrán llevarse a cabo en la estructuración y acompañamiento a proyectos productivos agrarios derivados de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PDET y, en su momento la Hoja de Ruta Única que los incorpore, liderados por la Agencia de Renovación del</b></p>	<p>condiciones que permiten o favorecen la aparición de fenómenos de violencia.</p> <p>Al respecto se debe tener en cuenta que la Ley 1780 de 2016 en el artículo 158 define la práctica laboral como la actividad formativa desarrollada por un estudiante de un programa de formación, realizada en un ambiente laboral real y con supervisión en los asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y como exigencia para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acredite para el desempeño laboral.</p> <p>Sobre el parágrafo 3: La Política de Paz con Legalidad indica como debe operar la articulación institucionalidad para adelantar la implementación y ejecución de las iniciativas contempladas en los PATR de los PDET, los cuales tienen su fuente normativa en el Decreto Ley 893 de 2017.</p> <p>Dentro de estas iniciativas, que fueron construidas entre las comunidades y la institucionalidad con un fuerte componente participativo de las primeras, se encuentran líneas de acción e inversión en bienes públicos rurales y proyectos productivos agropecuarios, dentro de los cuales se puede permitir el acceso de los estudiantes y egresados de programas de formación en ciencias agropecuarias y afines con lo cual se consolidaría el ingrediente participativo y de apropiación de las comunidades por sus proyectos, que tienen como fin la transformación de sus territorios.</p>	<p><b>Artículo 6°. Tecnificación del campo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales desarrollarán planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en preparación de suelo, siembra mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros, así como para la adquisición de bienes, insumos y herramientas para este fin; en coordinación con las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces.</p> <p>Para dar cumplimiento a este artículo, se propenderá por la gestión de convenios con agencias de cooperación en virtud de los objetivos de desarrollo globales y nacionales con acompañamiento de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - APC.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia la presente ley.</p>	<p>Se modifica el artículo adicionando la siguiente expresión:</p> <p><b>Otras entidades del Estado.</b></p> <p>Se adiciona el Parágrafo 2° con La finalidad es poder permitir que acciones que están contempladas en el presente proyecto de ley y que contemplan inversiones, puedan ser atendidas y financiadas a través del mecanismo de obras por impuestos consagrado en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020, el cual modificó el Decreto 1625 de 2016, que en su artículo 1.6.6.2.1. incluyó la línea de inversión de bienes públicos rurales e infraestructura productiva.</p> <p>Esto permitiría que el sector privado compuesto por personas jurídicas y naturales obligadas al pago del impuesto de renta y complementarios puedan escoger apoyar iniciativas que beneficien a los entornos rurales en tecnificación del campo o fortalecimiento de infraestructuras que apoyen la ejecución de proyectos productivos.</p>

	<p><u>que apoven programas de emprendimiento rural, se podrá hacer uso del mecanismo de obras por impuestos de que trata el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020 o las normas que los modifiquen o adicionen.</u></p>		<p>maquinarias y accesorios necesarios para la preparación de suelos, con el fin de apoyar las iniciativas agrícolas de aquellos pequeños y medianos productores que no tengan los recursos suficientes para alquilarla, y que las condiciones geográficas lo permitan. Para acceder a este beneficio es necesario que haga parte de un modelo de asociatividad.</p>	<p>municipios que no cuenten con maquinarias y accesorios necesarios para la preparación de suelos, con el fin de apoyar las iniciativas agrícolas de aquellos pequeños y medianos productores que no tengan los recursos suficientes para alquilarla, y que las condiciones geográficas lo permitan. Para acceder a este beneficio es necesario que haga parte de un modelo de asociatividad.</p>	
<p><b>Artículo 7°. Garantías para el acceso de aguas subterráneas y superficiales.</b> El Gobierno Nacional en coordinación con el Ministerio de Ambiente y la autoridad ambiental competente, implementarán líneas estratégicas que faciliten el acceso a los permisos ambientales correspondientes, con el fin de que los pequeños y medianos productores campesinos puedan desarrollar sus proyectos productivos.</p>	<p><b>Artículo 8. Garantías para el acceso de aguas subterráneas y superficiales.</b> El Gobierno Nacional en coordinación con el Ministerio de Ambiente, la autoridad ambiental competente y la Organización de Parques Nacionales Naturales, implementarán líneas estratégicas que faciliten el acceso a los permisos ambientales correspondientes, con el fin de que los pequeños y medianos productores campesinos puedan desarrollar sus proyectos productivos, <u>garantizando la sostenibilidad ambiental, el cumplimiento de la normatividad vigente en cuanto a la protección de reservas acuíferas, espacios de agua, zonas de especial protección ambiental y de mas áreas del suelo y subsuelo sin perjuicio de lo contenido en la legislación actual</u></p>	<p>Modifíquese el artículo adicionando lo siguiente:  "garantizando la sostenibilidad ambiental, el cumplimiento de la normatividad vigente en cuanto a la protección de reservas acuíferas, espejos de agua, zonas de especial protección ambiental y de mas áreas del suelo y subsuelo sin perjuicio de lo contenido en la legislación actual."</p> <p>De igual manera es pertinente la vinculación de la organización de los parques Nacionales Naturales puesto que está encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas además de ser una Unidad Administrativa Especial</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 8°. Maquinaria y accesorios para la preparación de terrenos:</b> El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de su presupuesto, creará un programa para dotar a los municipios que no cuenten con</p>	<p><b>Artículo 9. Maquinaria y accesorios para la preparación de terrenos:</b> El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de su presupuesto, creará un programa para dotar a los</p>	<p>Se modifica la redacción en el párrafo.</p>	<p><b>Artículo 9°. Promoción de Asociatividad:</b> El Gobierno Nacional promoverá, fortalecerá, acompañará y apoyará los modelos de asociatividad en encadenamientos productivos en todo el territorio nacional, para que todos los integrantes que hagan parte de este modelo, puedan acceder a los siguientes beneficios: comercialización segura, transformación tecnológica, acceso a créditos, aumento de la producción y formación empresarial, entre otros, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros campesinos.</p>	<p><b>Artículo 10°. Promoción de Asociatividad:</b> El Gobierno Nacional promoverá, fortalecerá, acompañará y apoyará los modelos de asociatividad en encadenamientos productivos en todo el territorio nacional, para que todos los integrantes que hagan parte de este modelo, puedan acceder a los siguientes beneficios: comercialización segura, transformación tecnológica, acceso a créditos, aumento de la producción y formación empresarial, entre otros, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros campesinos.</p>	<p>Se Adiciona un párrafo al artículo ya que es importante que el apoyo a la asociatividad y a la actividad colectiva productiva de las comunidades rurales no se comprenda solamente en la fase de creación y constitución, o al ámbito de asesoramiento técnico, sino también al aspecto administrativo y empresarial que resulta tan fundamental como el técnico propiamente dicho.</p> <p>Lo anterior se evidencia de los análisis que arrojan los estudios sobre cuál es el talón de Aquiles de los emprendimientos, mostrando que uno de los principales problemas luego de la falta de recursos y financiación son los problemas organizacionales y de mercado, dado que es altamente probable que los emprendedores cuenten con conocimientos técnicos, pero no de administración y gestión, lo cual se hace visible en problemas como falta de planeación y fallas en el seguimiento de indicadores de gestión.</p>
<p><b>Artículo 10°. Garantía de precios justos:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga su veces, desarrollarán estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p>	<p><b>Artículo 11°. Garantía de precios justos:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga su veces, desarrollarán estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p>	<p>Se modifica el número del artículo</p>	<p><b>Parágrafo: Dentro de la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno Nacional se deberá hacer especial énfasis en el fomento a la asociatividad para lo cual se</b></p>	<p>De acuerdo con lo anterior, para poder lograr que los emprendimientos se consoliden y perduren, no solo se debe apoyar la creación, sino que también se debe apoyar la gestión administrativa y las acciones para</p>	
<p><b>Artículo 10°. Garantía de precios justos:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga su veces, desarrollarán estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p>	<p><b>Artículo 11°. Garantía de precios justos:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga su veces, desarrollarán estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p>	<p>Se propone un artículo nuevo con el fin de crear una medida que ayude a superar una de las principales barreras de acceso a los mercados y a la comercialización de productos derivados de emprendimientos rurales y es la capacidad de acceso y pago de las tarifas de registro sanitario en los procesos a cargo del INVIMA.</p> <p>Es necesario indicar que estas tarifas son obligatorias para toda aquella persona que pretenda comercializar productos para consumo humano o animal y que hayan sido transformados o manufacturados, es decir que ya no sean solo productos catalogados como primarios, que en el caso de los emprendimientos rurales sería el producto agropecuario que no ha sido transformado. Pero una vez transformado, empacado o envasado debe contar con un registro del INVIMA.</p>	<p><b>Artículo 11. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>	<p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>	<p>El acceso a estos registros puede representar una inversión que en la mayoría de los casos puede ahogar el emprendimiento y hacerlo sucumbir, dado que los pequeños productores rurales que en su mayoría enfrentan problemas de pobreza multidimensional, difícilmente podrán contar con los recursos necesarios para poner a andar sus emprendimientos y también contar con los recursos para sufragar el pago de las tasas de los registros sanitarios. Es claro que sin los registros los emprendedores rurales no podrán comercializar sus productos en mercado formales, lo cual les terminaría precarizando y haciendo fracasar su proyecto productivo.</p> <p>De acuerdo con lo anterior es necesario que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural articule acciones con el INVIMA con el fin de permitir el acceso a tasas subsidiadas o diferenciales a los pequeños productores rurales, lo cual permitirá que estos tengan acceso efectivo a cadenas productivas y comercios formales.</p>
<p><b>deberán construir estrategias de capacitación empresarial en los entornos rurales con enfoque territorial, que permita desarrollar la construcción de cadenas productivas que logre que los productores tengan acceso a canales de distribución favorables con la menor intermediación posible.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO NUEVO. 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.</b></p>	<p>consolidar cadenas productivas y de mercadeo de sus productos.</p>	<p><b>Presentado por:</b></p> <p><i>Albeiro</i></p> <p><b>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia Ponente</p>		

<p><b>Texto propuesto con modificaciones para primer debate al Proyecto de Ley N° 271 de 2020 CÁMARA</b></p> <p><i>“Por medio de la cual establece lineamientos para la formulación de una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto desarrollar una política pública de emprendimiento rural, por medio de la cual se realizará una articulación entre entidades de orden nacional y territorial, con el fin de establecer lineamientos, estrategias, programas y beneficios para los pequeños y medianos productores del sector rural, y de esta forma mejorar las capacidades de sensibilización, sostenibilidad, productividad y competitividad de este sector.</p> <p><b>Artículo 2. Emprendimiento Rural:</b> Son todas aquellas actividades rurales realizadas por personas naturales y/o jurídicas que se encuentren dentro del sector rural y que cuenten con un proyecto productivo sostenible o con una unidad productiva.</p> <p><b>Artículo 3. Centros de Emprendimiento Rural - CER.</b> Créase los Centros de Emprendimiento Rural “CER”, para promover el emprendimiento rural en el país; los cuales tendrán como objetivo:</p> <p>a) Articulación institucional de la oferta pública y privada de orden nacional y territorial sobre emprendimiento rural.</p> <p>b) Promoción de encadenamientos productivos de pequeños agricultores y emprendedores rurales en etapa temprana, incluyendo los modelos asociativos existentes.</p> <p>c) Diseño e implementación de programas de capacitación y acompañamiento para los emprendedores rurales.</p> <p>d) Promover programas de incentivos para retorno de jóvenes al campo.</p> <p>e) Promover incentivos para la tecnificación del campo en articulación del sector público, privado y organizaciones de cooperación internacional.</p> <p>f) Llevar a cabo programas productivos de manera articulada con la Comisión Regional de Competitividad descritas en la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación de cada región y su estructura económica, teniendo en cuenta el perfil, vocaciones productivas y las dinámicas de producción agrícola familiar y de seguridad alimentaria de las comunidades.</p>	<p>g) Asesorar en temas de plan de negocio y formulación de plan estratégico, incluyendo las necesidades del agricultor y las condiciones del terreno propias de la producción, rutas de comercio y posibles negocios en importación y exportación entre otros.</p> <p>h) Articular la estrategia “Somos Rurales” del Ministerio del Trabajo, Colombia Emprende y los programas Alianzas Productivas y “El Campo Emprende”, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el emprendimiento rural.</p> <p>i) Promoción de incentivos para la comercialización que permita resolver aspectos logísticos de transporte, empaque y manipulación.</p> <p>j) Asesorar, acompañar y aportar a la formalización en el sector rural con un enfoque asociativo- cooperativo como mecanismo de fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria de las iniciativas de los proyectos productivos que desarrollen los pequeños y medianos productores.</p> <p>k) Apoyar en procesos de sensibilización para el fomento del emprendimiento y la empresarialidad a la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y mayores.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El diseño de los CER estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y su implementación será en los municipios y Departamentos.</p> <p>Para estos efectos los concejos municipales y asambleas departamentales, podrán incorporar en sus planes de desarrollo o mediante proyectos de acuerdos y ordenanzas, la implementación de los CER en sus territorios.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para el desarrollo del proceso de sensibilización, formación y acompañamiento para los emprendedores rurales, los CER en coordinación con las entidades territoriales certificadas en educación podrán hacer uso de la infraestructura educativa existente en las zonas rurales.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Una vez creados y puestos en funcionamiento los “CER”, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo contarán con el apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio o la entidad que haga sus veces, para que sirva de articulador con las comunidades de los municipios enunciados en el Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, así como de las comunidades de los municipios donde se adelanten programas de desarrollo alternativo para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito.</p> <p><b>Artículo 4°. Fortalecimiento del Emprendimiento Rural Juvenil:</b> El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a través de Sena Emprende Rural junto con la Red Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores del Ministerio de Agricultura, como la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), priorizarán la inclusión de jóvenes que desarrollen actividades agrícolas, en sus programas de capacitación, que contribuyan a hacer más productivo el campo en concordancia con los planes de competitividad de cada</p>
<p>territorio, promoción del emprendimiento rural y la Agenda Integrada de Competitividad e Innovación.</p> <p><b>Artículo 5. Línea especial de crédito para estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior para el sector agrícola.</b> El Icetex en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollarán una línea especial de crédito condonable hasta en un 100% para este sector, la cual será administrada por el ICETEX, con el fin de acceder a estudios técnicos, tecnológicos y de educación superior en áreas agropecuarias, siempre y cuando se demuestre la aplicación de los conocimientos adquiridos en la elaboración y/o acompañamiento de proyectos productivos desarrollados en trabajo de campo o cuando el beneficiario regrese a su municipio de origen o residencia previa al inicio de sus estudios y desarrolle trabajo social en la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para este fin el Icetex podrá utilizar las líneas de créditos educativos ya establecidas para aplicar la disposición del presente artículo</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Adicionalmente, Bancoldex pondrá a disposición la oferta disponible para efectos de viabilizarían de los proyectos productivos que se desarrollen para el emprendimiento rural.</p> <p><b>Artículo 6°. Prácticas y Pasantías Agrarias.</b> Créase las Prácticas y Pasantías Agrarias, como una opción de grado, para jóvenes de todo el país, que quieran mejorar la sostenibilidad del campo, aportando a la tecnificación de la producción agrícola y el emprendimiento rural.</p> <p><b>Parágrafo 1°:</b> Para tales efectos se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1780 de 2016 en el artículo 158</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En consecuencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, plantean estrategias para la implementación de este artículo en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 3°:</b> Tratándose de municipios PDET, las prácticas y pasantías agrarias que serán objeto de reglamentación por parte del Gobierno nacional de acuerdo a la disposición del parágrafo 2 del presente artículo, podrán llevarse a cabo en la estructuración y acompañamiento a proyectos productivos agrarios derivados de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PDET y, en su momento la Hoja de Ruta Única que los incorpore, liderados por la Agencia de Renovación del Territorio o la entidad que haga sus veces.</p> <p><b>Artículo 7°. Tecnificación del campo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con los entes territoriales y otras entidades del estado desarrollarán planes, programas y proyectos para identificar y suplir las necesidades de los pequeños y medianos productores campesinos, en materia de capacitación técnica especializada en preparación de suelo, siembra mecanizada, riego, fertilización eficiente y manejo integrado de plagas, entre otros, así como para la adquisición de bienes, insumos y herramientas para este fin; en coordinación con las</p>	<p>Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces.</p> <p>Para dar cumplimiento a este artículo, se propenderá por la gestión de convenios con agencias de cooperación en virtud de los objetivos de desarrollo globales y nacionales con acompañamiento de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - APC.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para la financiación de proyectos para desarrollar la formulación y construcción de bienes públicos rurales e infraestructuras productivas que apoyen programas de emprendimiento rural, se podrá hacer uso del mecanismo de obras por impuestos de que trata el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y reglamentado a través del Decreto 1147 de 2020 o las normas que los modifiquen o adicionen.</p> <p><b>Artículo 8°. Garantías para el acceso de aguas subterráneas y superficiales.</b> El Gobierno Nacional en coordinación con el Ministerio de Ambiente, la autoridad ambiental competente y la Organización de Parques Nacionales Naturales, implementarán líneas estratégicas que faciliten el acceso a los permisos ambientales correspondientes, con el fin de que los pequeños y medianos productores campesinos puedan desarrollar sus proyectos productivos, garantizando la sostenibilidad ambiental, el cumplimiento de la normatividad vigente en cuanto a la protección de reservas acuíferas, espejos de agua, zonas de especial protección ambiental y de más áreas del suelo y subsuelo sin perjuicio de lo contenido en la legislación actual</p> <p><b>Artículo 9°. Maquinaria y accesorios para la preparación de terrenos:</b> El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de su presupuesto, creará un programa para dotar a los municipios que no cuenten con maquinarias y accesorios necesarios para la preparación de suelos, con el fin de apoyar las iniciativas agrícolas de aquellos pequeños y medianos productores que no tengan los recursos suficientes para adquirirlas, y que las condiciones geográficas lo permitan. Para acceder a este beneficio es necesario que haga parte de un modelo de asociatividad.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10°. Promoción de Asociatividad:</b> El Gobierno Nacional promoverá, fortalecerá, acompañará y apoyará los modelos de asociatividad en encadenamientos productivos en todo el territorio nacional, para que todos los integrantes que hagan parte de este modelo, puedan acceder a los siguientes beneficios: comercialización segura, transformación tecnológica, acceso a créditos, aumento de la producción y formación empresarial, entre otros, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros campesinos.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Dentro de la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno Nacional se deberá hacer especial énfasis en el fomento a la asociatividad, para lo cual se deberán construir estrategias de capacitación empresarial en los entornos rurales con enfoque territorial, que permita desarrollar la construcción de cadenas</p>

<p>productivas que logre que los productores tengan acceso a canales de distribución favorables con la menor intermediación posible.</p> <p><b>Artículo 11°. Garantía de precios justos:</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, desarrollarán estrategias de control de precios donde se les garantice a los pequeños y medianos productores agrícolas el pago de precios justos por sus productos.</p> <p><b>Artículo 12°.</b> 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.</p> <p><b>Artículo 13. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Presentada por</p>  <p><b>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL Proyecto de Ley 313 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p>Bogotá D.C., junio 3 de 2021</p> <p>Honorable Representante <b>ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA</b> Presidente <b>COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> Bogotá D.C.</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 313 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 313 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia</p>
<p>Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>I. Trámite de la iniciativa.</b></p> <p>Este proyecto ya había sido presentado ante el Congreso de la República como el Proyecto de Ley 94 de 2019 "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el programa nacional de asistencia médica y psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado y se dictan otras disposiciones". Considerando la necesidad de avanzar en un marco jurídico que permita darle alternativas a las mujeres en estado de embarazo no deseado, se radica nuevamente con el ánimo de que sea discutido y aprobado.</p> <p><b>II. Exposición de motivos</b></p> <p><b>a. La necesidad de brindar alternativas para el embarazo no deseado</b></p> <p>La sociedad actual, en la que se respetan las garantías individuales y los derechos sexuales y reproductivos, otorga la posibilidad a la mujer de ser autónoma para tomar decisiones sobre su proyecto de vida. Así mismo, la Corte Constitucional en la sentencia C-355 de 2006 despenalizó el aborto en tres causales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico;</li> <li>(ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y,</li> <li>(iii) (Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.</li> </ul> <p>Sin afectar la garantía individual de proteger el derecho que tiene la mujer para practicar el aborto como procedimiento para interrumpir el embarazo cuando ella lo solicita, aún si esta se encuentra en una de las tres causales definidas por la Corte Constitucional, se debe fortalecer la existencia de alternativas para las mujeres en estado de embarazo no deseado. Por eso, en este proyecto de ley se propone</p>	<p>otorgar la posibilidad a la mujer de dar en adopción a su hijo aún sin este haber nacido y crear el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.</p> <p>Por lo tanto, se pretende brindar a la mujer la posibilidad de dar en adopción al hijo no nacido, de manera que este se pueda entregar una vez nazca a su familia adoptiva y no tener que esperar a que este nazca para iniciar el difícil y a veces demorado proceso de adopción. Esta opción no existe hoy en día en Colombia. La Ley 1098 de 2003 – Código de la Infancia y la Adolescencia – prohíbe dar el consentimiento para la adopción cuando se está en periodo de gestación. De acuerdo con el artículo 66 del código, "(...) se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento <u>un mes</u> después del día del parto".</p> <p>Así las cosas, una madre que se encuentra en un estado de embarazo no deseado, que se encuentra entre las causales de aborto dadas por la Corte Constitucional, no tiene otra opción u alternativa que abortar a su hijo o concebirlo y esperar un mes para dar su consentimiento. Así mismo aquella que no se encuentra entre las causales y desea abortar, acudirá a la clandestinidad para abortar, pues hoy no existe ninguna política pública para atender a las personas que se encuentren en estado de embarazo no deseado, sin ninguna otra opción u alternativa brindada por el Estado.</p> <p><b>b. Diagnóstico del embarazo no deseado en Colombia</b></p> <p>Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud – ENDS 2015 – realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, entre las cifras más preocupantes están que el 50,5% de los hijos son productos de embarazos no deseado. Así mismo la encuesta señala que "(...) cerca del 10 por ciento del total de mujeres encuestadas refirió haber tenido una terminación del último embarazo. El 1.1 por ciento de terminaciones correspondieron a interrupciones o aborto inducidos, y 6.8 por ciento a pérdidas o abortos espontáneos" (Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia, 2015).</p> <p>Existe una clara evidencia de que los abortos seguros se practican luego de que la Corte despenalizó el aborto en el año 2006 y envió órdenes precisas a las EPS y</p>

<p>las IPS para atender dichos requerimientos. No obstante, la encuesta también establece que existe un inmenso camino por recorrer aún en cuanto a la práctica del aborto seguro, pues aún el 25%.8 de las mujeres piensa que el aborto no es legal en ningún caso, el 5.1% piensa que el aborto es legal en todos los casos, y el 56.1% piensa que el aborto es legal en algún caso.</p> <p>Aun así,</p> <p><i>“(…) la mayoría de atenciones en casos de interrupción o aborto inducido después de mayo de 2006, fecha en la que se despenalizó parcialmente el aborto en Colombia (Sentencia C-355 de 2006), se realizaron en hospitales, centros o puestos de salud públicos (28.5%). No obstante, esta proporción es considerablemente menor a la atención de los demás tipos de evento obstétricos. En el 26.1 por ciento no hubo atención, y en el 17.5 por ciento la atención se dio en un consultorio médico particular. Cabe anotar que la atención en centros de EPS en los casos de interrupción o aborto inducido (13.3%) fue menor que en los demás eventos (23%)”.</i></p> <p>Otra alternativa que encuentran las mujeres en estado de embarazo no deseado, y que no se encuentran entre las causales legales para realizarse un aborto, o que se encuentran entre ese 25.8% que piensa que el aborto no es legal, es practicarse un aborto clandestino. En el mundo, entre 2015 y 2019 hubo un promedio de 121 millones de embarazos no deseados anualmente, en mujeres entre los 15 y los 49 años. De estos, aproximadamente el 61% concluyó en un aborto, lo que supone una cifra promedio de 73.3 millones de abortos al año (Bearak et al., 2020).</p> <p>De acuerdo con el Guttmacher Institute, en Colombia, “(…) (s)e estima que en 2008 ocurrieron en Colombia unos 400,400 abortos inducidos, de los cuales solamente 322 fueron procedimientos legales, o Interrupciones Voluntarias del Embarazo (IVE) practicadas en instituciones de salud” (Guttmacher Institute, 2013). A pesar de que sería relevante tener una cifra actualizada y fiable, es necesario mencionar que diferentes condiciones dificultan tener una cifra fiable. El Ministerio de Salud y Protección Social refiere que “(…) las características de clandestinidad, ilegalidad y</p>	<p>penalización que le rodea en la mayor parte de países (…)” (2014) dificultan obtener un número certero en la región.</p> <p>En todo caso, el aborto inseguro es por tanto un grave problema de salud pública, que merece la atención estatal y que puede mitigarse a través de creación de garantías institucionales que entreguen a la mujer más opciones cuando se encuentra en un estado de embarazo no deseado. De esta forma, el proyecto de ley pretende ser una alternativa u opción para aquellas mujeres que se encuentren en esta situación en la cual no se desea al hijo que está por nacer, así no se contradice con el derecho que tiene la mujer a abortar, simplemente entrega una herramienta adicional para que esta de forma informada y guiada encuentre otra forma de solventar la difícil circunstancia que atraviesa.</p> <p><b>c. Contenido del proyecto de ley</b></p> <p><b>Autorización de dar consentimiento para dar en adopción en estado de gestación</b></p> <p>En la sentencia T – 510 de 2003 de la Corte constitucional se establece que el consentimiento debe estar exento de vicios (error, fuerza o dolo) y que además debe ser apto, es decir, otorgado en circunstancias de estabilidad anímica y emocional, y de plena consciencia y libertad. Por otro lado, en la sentencia C – 383 de 1996 la Defensoría del Pueblo y otros actores intervinientes argumentaron que el consentimiento apto se desdibuja cuando</p> <p>“acaecen circunstancias excepcionales que merman la autonomía de la voluntad, como ocurre justamente durante el embarazo; prueba de tal circunstancia, es que los consentimientos otorgados antes del parto tienen una alta probabilidad de ser revocados, y tal revocación no solo tiene efectos nocivos en la propia madre, sino sobre todo en el menor. En otras palabras, el estado de embarazo y el período inmediatamente posterior al parto, es incompatible con la seguridad, seriedad y estabilidad del consentimiento, por lo que las medidas legislativas que lo limitan en estos períodos temporales son válidas”.</p>
<p>Así las cosas, se presume en estos conceptos que la mujer que se encuentra en estado de embarazo no tiene las capacidades, ni la aptitud emocionales suficientes para tomar decisiones sobre su cuerpo y su proyecto de vida; sin embargo, dichas razones son inválidas en la medida que el principio de progresividad ha imperado en las recientes decisiones de las altas Cortes, en donde prevalece el derecho a la dignidad, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía reproductiva, y el derecho a la autodeterminación de la mujer, así como proteger su vida y salud.</p> <p>En virtud de una visión liberal y respetuosa de las garantías individuales de la mujer, es inconcebible que un estado social de derecho ponga barreras a las mujeres en la proyección de su proyecto de vida, inhibiéndolas de la opción de la adopción desde el vientre como alternativa al aborto, bajo el concepto de que el embarazo es un estado que no otorga la garantía suficiente de que dicho consentimiento de dar en adopción al hijo que está por nacer sea apto.</p> <p>En este sentido, y otorgando una mayor gama de opciones a las madres que se encuentran en una situación de embarazo no deseado, debe permitirse por parte del estado que dicha madre opte por el aborto en los casos que la Corte lo permite, o que opte por la adopción como lo propone el presente proyecto, sin imponer ningún tipo de barreras, al contrario, entregándole las herramientas informativas suficientes para que dicha decisión sea consiente y libre.</p> <p>De esta forma, el proyecto de ley concibe la idea de que la información que se suministre a tiempo pueda asegurar a la mujer una mayor capacidad de decisión, por ello advierte la necesidad de que dicho consentimiento tenga validez cuando ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo aún si se encuentra en el periodo de gestación otorgándole a la madre la opción de un acompañamiento médico y psicológico.</p> <p>Adicionalmente, la Corte, en sentencia T – 510 de 2003, recogió lo establecido en el artículo 4 de la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia De Adopción Internacional, en el sentido de que</p>	<p>“(…) no basta con que se le brinde la información a la persona y se asegure que la comprendió cabalmente; se requiere también que la persona sea convenientemente asesorada. Esto es, la madre, o la persona que ejerza la patria potestad, debe ser aconsejada y guiada. No basta con suministrar amplia y debidamente la información si quien la recibe no la comprende realmente en su cabal dimensión y alcance, ni sabe cómo usarla y qué consecuencias se derivarán de decidir algo al respecto. Solo a partir de ese grado de conciencia sobre el acto propio se puede entender que el consentimiento fue pleno (…)”.</p> <p>Finalmente, en la sentencia C – 383 de 1996 la Corte Constitucional decidió declarar fallo inhibitorio frente a la posibilidad de dar consentimiento del hijo que se encuentra por nacer por efectos de ineptitud de la demanda, sin embargo, el caso que allí se demandaba era un caso de una madre que se encontraba en una situación médica que podría causarle la muerte previo o durante el parto, y deseaba dar en adopción a su hijo antes de que este naciera, sin embargo dicho consentimiento se encuentra restringido en la ley que hoy se pretende modificar. Como bien dijo la Corte, el legislador no previó esta situación particular, a lo cual queremos dar respuesta con este proyecto de ley.</p> <p>Por lo tanto, lo que se propone en el proyecto es una modificación a los artículos 63 y 66 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia – de manera que se habilite el dar el consentimiento para la adopción del que está por nacer, como una alternativa para la madres en situación de embarazo no deseado.</p> <p><b>Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado en Colombia</b></p> <p>En Argentina, en medio del debate sobre la despenalización del aborto durante las primeras 12 semanas de vida realizado en agosto de 2018, en el cual el Senado argentino rechazó dicho proyecto; surgió la alternativa que propone la adopción desde el vientre. El Diputado Nacional Juan Brügge prepuso dicha iniciativa <i>la protección de la mujer embarazada y las niñas y niños por nacer</i>. “Esta modificación contribuye una opción para las embarazadas que no quieran criar al bebé, y, por otro lado, permite la posibilidad de que otras mujeres cumplan el deseo de ser</p>

<p>madres. De esta forma, las familias pueden adoptar al bebé antes de su nacimiento" (Parlamentario, 2018), señaló el diputado.</p> <p>Además, también se presenta por parte del senador Guillermo Pereyra un proyecto sobre la protección de la mujer en estado de embarazo no deseado, en este proyecto se introduce la idea de crear el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado, garantizando la asistencia médica y psicológica a quien decide dar en adopción, tanto en el ámbito privado como a través de las obras sociales y medicina prepaga (Legislatura Mendoza, 2018).</p> <p>Por ello, acogiendo esta idea también se busca la creación de un Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado en Colombia liderado por el Ministerio de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar familiar garantizando la asistencia médica y psicológica gratuita a quien decida dar en adopción.</p> <p>Una de las finalidades de la creación de dicho programa es la creación de una política pública para mujeres en estado de embarazo no deseado, que debe ser replicado en cada entidad territorial para informar, acompañar, y guiar a las madres gestantes y a sus familias en todo el proceso alternativo de la adopción.</p> <p><b>Principio de celeridad y reserva</b></p> <p>La adopción surte dos etapas: una administrativa y otra judicial. La primera se surte ante el ICBF y la segunda a través de sentencia judicial en los juzgados de familia, donde se busca que con una sentencia ejecutoriada se establezca la relación paterno filial. Lo que se busca con el proyecto de ley es darles celeridad y prioridad a estos procesos en el ICBF toda vez que se presume que la madre querrá entregar de su hijo inmediatamente luego del parto.</p> <p>Además, entendiendo que se debe proteger la intimidad de la mujer y que esta decisión pertenece a su integridad y esfera personal se garantiza que la información que se entregue a cualquier entidad sobre la opción de adopción desde el vientre debe ser guardada con absoluta reserva.</p>	<p><b>d. Sustento legal y constitucional</b></p> <p>Hoy en día, tal y como está planteado en el Código de la Infancia y la Adolescencia el consentimiento para dar en adopción al hijo que está por nacer no tiene validez, y ello ha tenido un sustento en la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia De Adopción Internacional; la cual, en su artículo 4, establece que "(...) el consentimiento de la madre, cuando sea exigido, se ha dado únicamente después del nacimiento del niño (...)".</p> <p>Sin embargo, la Corte se ha pronunciado sobre este particular estableciendo que la Convención de la Haya, dentro de su propósito general, y en especial en las condiciones que supone en su artículo 4, fija una serie de reconocimientos de las adopciones internacionales entre estados contratantes cuando un niño con residencia habitual en uno de estos países, es o pretender ser desplazado a otro en virtud de la constitución de un vínculo de filiación. En ese sentido, en sentencia C – 403 de 2013 se afirma que</p> <p><i>"Como puede observarse, la norma no fija los requisitos de las adopciones de menores, ni establece como condición el consentimiento, ni tampoco que éste se produzca luego del nacimiento del menor; lo que se dispone es que el reconocimiento de la adopción internacional por parte del Estado de recepción, se debe condicionar a que el consentimiento de la madre se haya producido luego del nacimiento".</i></p> <p>Además reconoce la Corte diferencias sustanciales entre lo que se regula en la Convención de la Haya y la Ley 1098 de 2006, estableciendo que esta última es quien prohíbe la validez del consentimiento de la madre para la adopción de su hijo biológico incluso extendiéndolo hasta un mes después del parto; en cambio el Convenio ratificado por la Ley 265 de 1996 se refiere exclusivamente a adopciones internacionales, en este sentido podría darse que una adopción se perfeccionada a nivel nacional y no ser reconocida por otro estado. En la sentencia precitada se afirma que</p>
<p><i>"De este modo, existen diferencias sustanciales entre una y otra disposición, así: (i) Mientras la Ley 265 de 1996 establece las condiciones para que el reconocimiento estatal de las adopciones internacionales, en la Ley 1098 de 2006 se fijan los requisitos legales para la constitución del vínculo filial; esta diferencia es sustancial, porque bien podría ocurrir que una adopción perfeccionada al amparo de la legislación nacional no sea reconocida por otro Estado; (ii) la Ley 265 de 1996 se refiere exclusivamente a las adopciones internacionales, mientras que el Código de la Infancia y la Adolescencia se refiere a éstas y a las nacionales; (iii) si bien ambas normas coinciden en impedir el consentimiento de la madre para la adopción del hijo en gestación, la Ley 1098 de 2006 establece una limitación temporal más extensa, ya que se prolonga hasta un mes después del parto.</i></p> <p>De esta forma, el presente proyecto no vulnera una norma superior pues lo que aquí se está regulando no coincide con el objeto de lo que pretende regular la Convención de la Haya. Al contrario, el presente proyecto encuentra su sustento normativo en la Constitución política de Colombia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El artículo 11 establece que el derecho a la vida es inviolable y que no habrá pena de muerte.</li> <li>2. El artículo 13 de la Constitución Política establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</li> <li>3. El artículo 15 de la Constitución Política dice que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.</li> <li>4. El artículo 16 de la Constitución Política establece que todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.</li> <li>5. El artículo 42 de la Constitución que prescribe que "la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos".</li> </ol>	<p>6. El artículo 43 de la Constitución, el cual prescribe que "durante el embarazo y después del parto la mujer gozará de especial asistencia y protección del Estado".</p> <p><b>e. Conclusión</b></p> <p>Abordar los casos de embarazos no deseado es una deuda que se tiene como país. En el fondo de la discusión se reclama la apertura de alternativas para las mujeres que se encuentran en esta situación. Con este proyecto se amplía ese abanico de opciones al permitir la adopción prenatal como una alternativa para las mujeres que se encuentran en esta situación. Así mismo, con la creación Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para mujeres en estado de embarazo no deseado en Colombia, se brindará un acompañamiento integral a estas mujeres para tomar las decisiones que consideren pertinentes con base en su situación. Por eso, considerado la oportunidad de generar bienestar para mujeres y niños, se propone esta iniciativa.</p> <p><b>f. Conflicto de Intereses</b></p> <p>Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286", se plantea lo siguiente.</p> <p>Podría argumentarse que si una congresista, su cónyuge, compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentra en estado de embarazo no deseado, en los términos establecidos en la ley, eventualmente podría derivar un beneficio directo. Sin embargo, dado que el proyecto de ley está orientado a la protección del niño o niña que está por nacer, en aras de garantizar que pueda tener una familia adoptante, no se ve cómo podría generarse un conflicto de interés.</p> <p>Esto, en todo caso, no obsta para que la o el congresista que considere que podría estar inmerso en uno, así lo declare al momento de debatir este proyecto.</p>

**g. Bibliografía:**

Bearak, J., Popinchalk, A., Ganatra, B., Moller, A. B., Tunçalp, Ö., Beavin, C., ... & Alkema, L. (2020). Unintended pregnancy and abortion by income, region, and the legal status of abortion: estimates from a comprehensive model for 1990–2019. *The Lancet Global Health*, 8(9), e1152-e1161.

Guttmacher Institute. (2013). Datos sobre el embarazo no deseado y aborto inducido en Colombia. Recuperado de: <https://www.guttmacher.org/es/fact-sheet/datos-sobre-el-embarazo-no-deseado-y-aborto-inducido-en-colombia>

Legislatura Mendoza. (29 de junio de 2018). Aborto: un senador del grupo de los indecisos presentó un proyecto alternativo. Recuperado de: <https://www.legislaturabierta.gob.ar/noticia.php?id=548>

Ministerio de Salud y Protección Social y Profamilia. (2015). Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Recuperado de: <https://profamilia.org.co/investigaciones/ends/>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). Prevención del aborto inseguro en Colombia. Protocolo para el sector salud. Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SM-Protocolo-IVE-ajustado-.pdf>

Parlamentario. (4 de mayo de 2018). En medio del debate por el aborto legal, Brügge propone la adopción desde el vientre. Recuperado de: <https://www.parlamentario.com/2018/05/04/en-medio-del-debate-por-el-aborto-legal-brugge-propone-la-adopcion-desde-el-ventre/>

**III. Proposición**

Basado en estas consideraciones, me permito presentar **PONENCIA FAVORABLE** al Proyecto de Ley 313 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan

otras disposiciones", para que se dé Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes de acuerdo con el texto que se adjunta a la presente.

De los honorables Representantes a la Cámara,

  
**JULIÁN PEINADO RAMÍREZ**  
Coordinador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**  
**Proyecto de Ley 313 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones"**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** El objeto de la presente ley es autorizar la adopción desde el vientre materno otorgando alternativas a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. De igual forma se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 63. Procedencia de la Adopción.** Sólo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de adaptabilidad o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres, incluidos aquellos que están por nacer.

Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia –, el cual quedará así:

**Artículo 66. Del Consentimiento.** El consentimiento es la manifestación informada, libre y voluntaria de dar en adopción a un hijo o hija por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia, quien los informará ampliamente sobre sus consecuencias jurídicas y psicosociales. Este consentimiento debe ser

válido civilmente e idóneo constitucionalmente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:

- 1. Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos.
- 2. Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión.

Es idóneo constitucionalmente cuando quien da el consentimiento ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo. Se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto o durante el periodo de gestación otorgándole a la madre la opción de un acompañamiento médico y psicológico.

A efectos del consentimiento para la adopción, se entenderá la falta del padre o la madre, no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

No tendrá validez ~~el consentimiento que se otorgue para la adopción del hijo que está por nacer. Tampoco lo tendrá el consentimiento que se otorgue en relación con adoptantes determinados, salvo cuando el adoptivo fuere pariente del adoptante hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o que fuere hijo del cónyuge o compañero permanente del adoptante.~~

Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción podrá revocarlo dentro del mes siguiente a su otorgamiento y el consentimiento del hijo que está por nacer podrá revocarlo hasta un mes después del parto.

Los adolescentes deberán recibir apoyo psicosocial especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que puedan

<p>permanecer con su hijo o hija, o para otorgar el consentimiento libre e informado. El consentimiento del padre o madre menor de dieciocho (18) años tendrá validez si se manifiesta con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo. En este caso estarán asistidos por sus padres, o personas que los tengan bajo su cuidado y por el Ministerio Público.</p> <p><b>Artículo 4°. Principio de Celeridad.</b> El procedimiento de adopción del hijo o hija de se encuentre por nacer tendrá prioridad frente a los demás procesos de adopción.</p> <p><b>Artículo 5°. Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado.</b></p> <p>Créese el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado, el cual será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y que brindará asistencia médica y psicológica gratuita a las mujeres que se encuentren en estado de embarazo no deseado. En el marco de este programa se prestará la asistencia para las mujeres en estado de embarazo no deseado que decidan dar en adopción al menor no nacido.</p> <p>El programa deberá ser implementado con la asistencia de las Secretarías de Salud de las Entidades Territoriales, o quien haga sus veces, y deberá materializarse en políticas públicas de acompañamiento a las mujeres en estado de embarazo no deseado y a las familias adoptantes.</p> <p>El Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado emitirá un sistema de alertas entre las Instituciones prestadoras de Salud, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Educativas, Personerías, Procuradurías delegadas, alcaldías municipales, y demás entidades interesadas, para monitorear posibles casos de embarazos no deseados y brindar la información clara y oportuna sobre la alternativa de la adopción en el vientre materno.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, con la asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 6°. Reserva.</b> Toda la información que se maneje por parte de las entidades que intervienen en la ejecución de lo dispuesto por esta ley deberá administrarse bajo absoluta reserva, so pena de la aplicación de las faltas disciplinarias correspondientes.</p> <p><b>Artículo 7° Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Representantes a la Cámara,</p> <div style="text-align: right;">   <b>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ</b>                  Coordinador Ponente             </div>
--	--

**CONTENIDO**

Gaceta número 597 - Martes, 8 de junio de 2021  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Ponencia para primer debate proyecto de ley número 622 de 2021 Cámara - 140 de 2019 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los Servicios Aéreos Regulares .....	1
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 188 de 2020 Cámara, por medio del cual se crea el organismo Especializado en Mercadeo Agropecuario (OEMA) y se dictan otras disposiciones .....	3
Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 271 de 2020 Cámara, por medio de la cual se promueve una política pública de emprendimiento rural y se dictan otras disposiciones.....	12
Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 313 de 2020 Cámara, por medio de la cual se autoriza la adopción desde el vientre materno, se crea el Programa Nacional de Asistencia Médica y Psicológica para Mujeres en Estado de Embarazo No Deseado y se dictan otras disposiciones .....	28