



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 182

Bogotá, D. C., jueves, 27 de febrero de 2025

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2024 CÁMARA, 159 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de febrero de 2025

Señor

OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Tercer Debate Proyecto de Ley número 392 de 2024 Cámara, 159 de 2023 Senado.

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Tercer Debate en la Honorable Cámara de Representantes del **Proyecto de Ley número 392 de 2024 Cámara, 159 de 2023 Senado**, *por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,


JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2024
CÁMARA, 159 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Este proyecto de ley nace con el propósito de replicar en términos prácticos la exitosa experiencia de la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (ACIDC). Por iniciativa de la entidad departamental nace esta agencia a través del Decreto Ordenanza número 094 de 2021, con el propósito de solucionar una de las mayores dificultades del agro cundinamarqués como lo es la intermediación en la comercialización de productos agropecuarios y a su vez, potenciar una de las ventajas comparativas que tiene Cundinamarca como despensa nacional. Este departamento es el número uno en abastecimiento de productos agrícolas al resto del territorio nacional¹. El volumen de toneladas que Cundinamarca comercializa para abastecimiento es de aproximadamente 10

¹ AGRONEGOCIOS (2020). LA REGIÓN CUNDIBOYACENSE SE CONSOLIDA COMO LA DESPENSA DE ALIMENTOS A NIVEL NACIONAL. Diario La República. Obtenido en <https://www.agronegocios.co/agricultura/la-region-cundiboyacense-es-la-despensa-de-los-alimentos-a-nivel-nacional-2965367>.

millones de toneladas² de los 64 millones del total de producción nacional. Este departamento además es el cuarto de mayor producción agrícola del país³, en esta medida, era fundamental fortalecer el campo y los agricultores con estrategias diseñadas con visión de territorio, desde las capacidades locales y entendiendo las dinámicas sociales, productivas y económicas propias de este territorio.

Esta entidad descentralizada nace bajo la naturaleza jurídica de establecimiento público, perteneciente al sector descentralizado de la administración pública del departamento de Cundinamarca, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita a la Secretaría de Competitividad. Creada con la misión de ser una *“agencia especializada para el fomento de la comercialización, generación de valor agregado e innovación, como organismo especializado en el asesoramiento profesional, promoción de los mercados, coordinación interinstitucional, fomento y desarrollo productivos, y fortalecimiento de los territorios con buenas prácticas comerciales, empresariales e innovadoras.”*⁴.

Esta entidad vincula a productores con compradores, a través de puentes de valor, para comercializar sus productos de forma directa, sin intermediarios y a precios justos, haciendo uso de una serie de políticas integrales que contribuyen al fortalecimiento de las capacidades de los productores y en consecuencia la comercialización de sus productos. Entre las funciones de la Agencia⁵ se encuentran las siguientes:

- Ejecutar los planes estratégicos de comercialización, innovación y competitividad de los sectores productivos.
- Fomentar la transferencia y apropiación tecnológica.
- Impulsar la asesoría técnica y los modelos de extensión agropecuaria.
- Promocionar y abastecer los mercados.
- Contribuir al mejoramiento de infraestructura regional para la transformación, comercialización, logística y transporte de productos.
- Realizar una coordinación interinstitucional para la atracción de inversión y recursos de cooperación.

- Fortalecer la adopción de buenas prácticas comerciales, empresariales y de innovación.
- Desarrollar ejercicios de prospectiva, planes de mercadeo, estudios de inteligencia de mercados e inteligencia competitiva y tecnológica para el soporte de proyectos.
- Diseñar e implementar mecanismos de financiamiento, fondeo, garantías y administración de recursos orientados al apalancamiento de iniciativas de innovación, emprendimiento y comercialización.

La ACIDC cuenta con una gerencia general, 2 oficinas; la de planeación y la de gestión corporativa; y 3 subgerencias; la de promoción de alianzas y asociatividad, la de comercialización y promoción de mercados y la de innovación y transformación productiva⁶. Además, cuenta con 4 comités asesores para el funcionamiento interno de la entidad.

La agencia cuenta con 2 años de implementación, periodo en el cual ha evidenciado importantes logros en materia de comercialización, reducción de costos en la cadena de valor para los productores y asistencia técnica, entre otros. De acuerdo con la rendición de cuentas con corte a diciembre de 2022 la ACIDC adelanta más de 15 programas de la mano de la secretaria de competitividad, la RAPE Cundinamarca y otras entidades, dentro de los cuales se resaltan los siguientes logros⁷:

PROGRAMA RED DE PROGRESO AGROPECUARIO: Este programa está destinado a productores quienes tienen la posibilidad de redimir un saldo de \$250.000 COP para compra de insumos en cualquiera de los comercios habilitados (más de 200 comercios en el departamento). A corte de 2022, se han visto beneficiados con esta estrategia 38.562 productores agropecuarios, lo que corresponde a más de \$9.640.500.000 de inversión.

A su vez, esta estrategia ha permitido que los establecimientos afiliados a la Red de Progreso Agropecuario vendieran más de \$8.868.985.802 hasta diciembre de 2022.

PROGRAMA TRANSPORTE: La agencia adquirió una flota de carga cercana a los 50 carros y camiones para darles gratis a los campesinos el transporte de sus cosechas. Se ha logrado transportar más de 2.900 toneladas de cosechas e insumos, beneficiando así a 2645 productores

² Ibidem.

³ DANE (2014). Censo Nacional Agropecuario 2014. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-10-produccion/10-presentacion.pdf>

⁴ Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (2021). Misión y Visión. Obtenido en <http://www.acidc.gov.co/entidad/mision-y-vision>.

⁵ Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (2021). Funciones y Deberes. Obtenido en <http://www.acidc.gov.co/entidad/funciones-y-deberes>.

⁶ Asamblea de Cundinamarca (2021). Acuerdo 001 de 2021, por el cual se establece la organización interna de la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (ACIDC) y se dictan otras disposiciones.

⁷ Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca (2022). INFORME DE GESTIÓN 2022. Obtenido de https://agencia-de-comercializacion-e-innovacion-para-el-desarrollo.micolombiadigital.gov.co/sites/agencia-de-comercializacion-e-innovacion-para-el-desarrollo/content/files/000134/6692_informe-de-gestion-2022-acidc.pdf?fbclid=IwAR0SJCGC_T5vu6WWnF1f1QpI-VZ8C8BnMG81I18RpVknQl12JjOq8bixFyM

cundinamarqueses, de 68 organizaciones; generando un ahorro en fletes de \$497 millones de pesos.

PROGRAMA COMPRAMOS TU COSECHA: Con una inversión de 14 mil millones de pesos, se ha beneficiado a 403 productores del departamento con compras y ventas por encima de los mil millones de pesos. Se logró comprar directamente a 16 organizaciones agropecuarias del departamento, logrando incrementar el beneficio al productor en un 22% por un mayor precio pagado respecto al que recibiría por vender sus productos al intermediario.

PROGRAMA COSECHAS QUE NUTREN: Benefició a más 13.000 familias vulnerables de todo el departamento con entrega de 25.101 mercados, en los cuales la mayor parte de la canasta fueron productos de origen cundinamarqués.

PROGRAMA FORTALECIMIENTO E INNOVACIÓN PRODUCTIVA: Se brindó apoyo a productores con cumplimientos de estándares de exportación.

PROGRAMA METODOLOGÍA DE FORTALECIMIENTO ASOCIATIVO A LAS ORGANIZACIONES AGROPECUARIAS DE CUNDINAMARCA: Se realizaron acciones de fortalecimiento en temas empresariales y humanos a más de 450 organizaciones agropecuarias del departamento.

PROGRAMA CUNDINAMARCA TIERRA DE JÓVENES: Dirigido a jóvenes entre 14 y 28 años. Se realizaron 24 talleres provinciales de focalización de proyectos agropecuarios, en los cuales participaron 1170 jóvenes de 23 municipios del departamento. Además, se consolidó y formalizó la primera organización solidaria de jóvenes rurales en el departamento.

PROGRAMA ALIANZAS PRODUCTIVAS: A través de este programa se logró encadenar asociaciones de productores directamente con comercializadores, quienes compraron sus productos a través de un acuerdo de venta por medio de la Alianza.

PROGRAMA FORMALIZACIÓN: En 2022 se constituyeron 24 nuevas organizaciones productivas sin ánimo de lucro, que representaron a 203 productores agropecuarios, de 16 municipios del departamento.

PROGRAMA FORTALECIMIENTO HUMANO: 322 organizaciones agropecuarias fueron capacitadas, con un total de beneficiarios 1650 productores pertenecientes a estas organizaciones.

PROGRAMA CRECIMIENTO EMPRESARIAL: Tiene por objetivo lograr el acceso directo de las organizaciones a canales formales de comercialización. Durante la vigencia se capacitaron 460 organizaciones productivas sin ánimo de lucro y 142 de ellas en temas tributarios en jornada con la DIAN. Además, se destinaron recursos por valor de \$9.550.000.000 para la entrega de maquinaria menor y el mejoramiento

de infraestructura, se beneficiaron así a 9224 productores de 269 organizaciones productivas.

PROGRAMA REGIÓN, ECONOMÍA IMPARABLE: Para la vigencia 2021-2022 se suscribieron 16 convenios con los municipios de La Palma, Quipile, Tabio, Tibacuy, San Francisco, Útica, Chipaque, Pulí, Zipaquirá, La Calera, Anolaima, Girardot, Fomeque, Simijaca, Gachetá, Chía para la adquisición de maquinaria y equipos para el fortalecimiento de las Plantas de Beneficio Animal y el cumplimiento de la normatividad sanitaria emitida por el Invima. Esta inversión alcanzó los 1840 millones.

PROGRAMA CANALES FORMALES DE COMERCIALIZACIÓN: Se fortalecieron múltiples canales de comercialización, entre los cuales se destacan:

- **Canal Agroindustria y grandes superficies:** Este canal gestionó encadenamientos comerciales directos por un monto total de \$1.467.547.537 beneficiando a un total de 12 asociaciones y 6 productores individuales, de 13 municipios del departamento.
- **Canal Exportación:** El Canal desarrolló diferentes actividades que le permitieron realizar ventas por un valor de \$1.187.262.830, beneficiando a 161 productores de la región.
- **Canal HORECA:** Se lograron encadenamientos comerciales que beneficiaron a 6 asociaciones y 16 productores independientes de 18 municipios del departamento. Las ventas totales del canal fueron de 477.734.538.
- **Canal Compras públicas, mercados sociales y RAPE:** Se desarrolló relación comercial con 17 fundaciones del ICBF, con los cuales se tuvieron acercamientos para iniciar un proceso comercial. Además, se logró un acercamiento comercial con 29 operadores que prestan servicios de alimentación para el servicio de Comedores Comunitarios de Bogotá.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Senado de la República

Tipo de Ley: Ordinaria.

Fecha de Presentación: 21 septiembre 2023.

Repartido Comisión: Quinta.

Autores de la iniciativa:

- **Los honorables Senadores:**

Honorables Senadores *Soledad Tamayo Tamayo, Beatriz Lorena Ríos Cuéllar, Martha Isabel Peralta Epieyú, Alfredo Deluque Zuleta, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Marcos Daniel Pineda García, Efraín Cepeda Sarabia.*

- **Los Honorables Representantes a la Cámara:**

Honorable Representante *Andrés Felipe Jiménez Vargas.*

Publicado en la Gaceta del Congreso número: 1322 de 2023.

ANTECEDENTES

Para efectos del análisis de esta iniciativa de ley se desarrollaron las siguientes actividades:

- Solicitud de mesa de trabajo a la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) a la señora Juliana Millán (juliana.millan@ati.org.co), líder de la Asociación de Trabajo Interdisciplinario (ATI), organización de base miembro de RENAF, el jueves 23 de noviembre del 2023, sin respuesta a la fecha.
- Solicitud de reunión de socialización del proyecto al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) llevada a cabo de manera presencial en sus instalaciones el jueves 30 de noviembre de 2023. En esta reunión se concertó la realización de una mesa de trabajo para el 18 de diciembre de 2023 con equipos técnicos del Ministerio y de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), así como de los equipos asesores de la autora y el ponente para la revisión del articulado, posibles ajustes y recomendaciones para fortalecer la iniciativa. Sin embargo, este espacio no se llevó a cabo por reprogramación de la agenda de la ADR. De manera reiterada el 9 de febrero del 2024 fue enviada una solicitud de reprogramación para abarcar los temas de que trata la iniciativa.
- Reunión de trabajo con Confecámaras - Red de Cámaras de Comercio, llevada a cabo el lunes 2 de octubre de 2023 para abordar asuntos de competitividad de la ACFC y posible apoyo de esta red a los agricultores en materia de comercialización, formación y vinculación.
- Se llevó a cabo una mesa de trabajo con los equipos de los Senadores Yenny Rozo, Pablo Catatumbo, Esmeralda Hernández, Catalina Pérez y Soledad Tamayo. Durante la reunión, se discutieron las proposiciones de cada uno de estos equipos. Las propuestas que recibieron respaldo fueron incorporadas en el texto aprobado que se presenta en esta ponencia. No obstante, aquellas propuestas que quedaron como constancias no fueron acordadas para su inclusión en la ponencia para el segundo debate.

III. OBJETO

La presente ley tiene como objeto el desarrollo de una Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC), que incentive la productividad del campo, así como el cierre de brecha socioeconómica de la población campesina y productora del país garantizando la soberanía alimentaria en el territorio nacional. Este proyecto de ley busca replicar en otros territorios un modelo de agencia de comercialización y apoyo al sector agropecuario implementado en uno de los

departamentos de Colombia. Para ello, la estrategia busca con apoyo del nivel nacional, bajo el propósito de acercar la institucionalidad a la población campesina, construir y fortalecer una visión del territorio con políticas más efectivas para el sector agropecuario.

IV. JUSTIFICACIÓN

En la actualidad, para los gobiernos a nivel mundial una de las mayores preocupaciones es garantizar la soberanía alimentaria para su población. Se habla de la necesidad de duplicar la producción de alimentos al 2050 para atender a la creciente población global. Este asunto ha generado cambios en la dinámica de las políticas agroalimentarias y de autoabastecimiento nacional dados no solo el factor poblacional sino los cambios ambientales y su efecto en el sector agropecuario. Preocupa además que sólo el 3% del agua del planeta es potable y de ella el 70% se usa para la agricultura⁸, sumado a que gran parte de las tierras antes fértiles han sido degradadas por un uso agropecuario inadecuado e insostenible, razones por las cuales es fundamental el diseño de esquemas agroalimentarios que hagan un uso eficiente de los recursos naturales.

En este contexto, se hace necesario que los países generen grandes saltos de productividad bajo prácticas sostenibles para poder enfrentar los retos de las próximas décadas. La región latinoamericana juega un papel crucial para los países del norte desarrollado pues se ha consolidado como la zona de abastecimiento alimentario por sus condiciones climáticas, la calidad de sus suelos, y su biodiversidad. De esta manera, Colombia es un país que tiene grandes ventajas competitivas para posicionarse como la opción a elegir en las cadenas de abastecimiento no solo de la región de las américas sino de otras latitudes.

No obstante, y en línea con los análisis de productividad agropecuaria del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), en la mayoría de países latinoamericanos no se suelen diseñar políticas integrales para el sector agropecuario⁹ que tengan en cuenta no solo factores de productividad del campo sino el factor social, cultural y económico que es inherente a esta actividad. Una de las mayores falencias de estas políticas públicas es el uso económico del territorio que carece generalmente de planificación en función de los mercados y la demanda mundial. También, se evidencian importantes falencias en las condiciones socioeconómicas que caracterizan a la fuerza laboral en el campo y la falta de acceso a bienes públicos que deberían brindar los Estados. Además, la extensión tecnológica agropecuaria, entendida como la asistencia técnica que se le brinda

⁸ CAF - Banco de Desarrollo de América Latina (2018). Nuevas políticas agropecuarias para impulsar la productividad de América Latina. Obtenido en <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2018/02/nuevas-politicas-agropecuarias-para-impulsar-la-productividad-de-america-latina/>.

⁹ Ibidem.

a los productores, es un elemento indispensable, pero requiere direccionalidad, ya que puede resultar incluso perjudicial intentar incrementar áreas y rendimientos en cultivos que tienen problemas de mercado, o en los que los productores no podrán competir jamás con aquellos que sí son altamente eficientes en costos¹⁰.

PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO

En este sentido, Colombia presenta importantes retrasos en materia no solo de productividad agropecuaria sino en la provisión de condiciones socioeconómicas adecuadas para la población campesina y su vida en el campo, como primera fuerza laboral de la actividad agropecuaria en el país. Este sector de la economía en Colombia sigue enfrentando problemas asociados a la producción y comercialización de los productos, donde las cadenas de intermediarios y la volatilidad en los precios no permiten generar modelos rentables.

Según la CAF¹¹ Colombia presentó un evidente rezago de productividad agropecuaria respecto del resto de la región. Durante los últimos 20 años, el sector agropecuario en Colombia ha mantenido un 15,1% de productividad, cifra que es muy inferior al promedio de la región que se sitúa en el 47,5%. En cuanto a la estructura del sector, entre 2000 y 2019, el crecimiento promedio del sector agropecuario colombiano fue del 2,8% anual, inferior en un punto porcentual al crecimiento promedio de la economía (3,8%) y menor al crecimiento promedio del sector en países como Chile, y Perú (3,8% y 3,5 % respectivamente)¹² y representa la tercera rama de actividad que más trabajadores emplea (16,6 %). De allí la importancia de diseñar políticas públicas que respondan a los grandes retos que aún tiene el país en materia agropecuaria y de equidad en el campo.

De acuerdo con la CAF y el Consejo Privado de Competitividad, el problema de productividad tiene una estrecha relación con la informalidad comercial y la tenencia de la tierra, cuestiones que restringen el acceso al mercado comerciales y de créditos para el apalancamiento productivo, e incluso, a bienes o beneficios públicos. De hecho, para la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC)¹³, la informalidad agrícola del campo colombiano es del 86%, es decir, apenas el 14% de los productores

agrícolas están formalizados. Por otra parte, cerca del 52% de los predios en el país están en situación de informalidad, según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). A este panorama, se suman los inconvenientes en la intermediación y los altos costos de transporte en los que incurren los productores y campesinos para llevar sus productos a mercados informales. Estas condiciones impiden que los productores accedan a precios justos que justifiquen su inversión, mano de obra y la posibilidad de atraer nuevas generaciones a la labor del campo.

De acuerdo con el director de Sistemas de Información y Estudios Económicos de la Federación Colombiana de Productores de Papa, Fedepapa, Steven Riascos, en muchos casos la intermediación es necesaria a falta de servicios logísticos y/o restricciones de operación que enfrentan los agricultores para llevar sus productos a los mercados urbanos. Sin embargo, dicha intermediación se vuelve en un inconveniente cuando la comercialización se ve sometida a una larga cadena de intermediarios, que resta valor agregado al producto, lo que perjudica al agricultor y al consumidor final.¹⁴

En este sentido, con el objetivo de aumentar la productividad del campo y lograr mayor acceso a mercados formales, nacionales e internacionales, se plantea este proyecto de ley que busca replicar un modelo diseñado en el departamento de Cundinamarca en otros territorios del nivel departamental con apoyo del gobierno nacional, con el propósito de fortalecer y fomentar el agro. Esta iniciativa se sustenta no solo en el contexto anteriormente mencionado, sino en el compromiso internacional de proteger a la población campesina, en la jurisprudencia nacional, la deuda histórica con el campo en Colombia, en las recomendaciones de política que han hecho organismos internacionales y en la falta de efectividad de políticas públicas que hayan trascendido al bienestar de las condiciones de vida de esta población.

COMPROMISOS INTERNACIONALES

Respecto a la protección de los derechos humanos de los campesinos, existe una discusión sobre cómo protegerlos que gira en torno a extender la protección que el derecho internacional brinda a las comunidades indígenas. De conformidad con la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los derechos de los pueblos indígenas, todos estos pueblos tienen derecho a los territorios y recursos que tradicionalmente han

¹⁰ Ibidem.

¹¹ CAF (2021). Policy Paper #4 - Nota de Productividad Colombia Desafíos de la productividad en el sector agropecuario. Obtenido en https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1877/Nota%20de%20Productividad%20Colombia_Desaf%C3%ADos%20de%20la%20productividad%20en%20el%20sector%20agropecuario.pdf?sequence=4&isAllowed=y

¹² Ibidem.

¹³ W Radio (13, junio 2020) La propuesta de la SAC para reducir la informalidad en el campo colombiano. Obtenido en <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/la-propuesta-de-la-sac-para-reducir-la-informalidad-en-el-campo-colombiano/20200613/nota/4046682.aspx>

¹⁴ Universidad de Antioquia (2021). Intermediarios y volatilidad de precios, problemas de nunca acabar del agro colombiano. Obtenido en https://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/udea-noticias/udea-noticia/!ut/p/z0/fYy9DsIwEINfhaUjulBKgLFiQEIMDAi1t6AjjdQD-NtefgHh8WhgQC4tlf7INCBmgpwcXFFg8VUPOU-Z9X6008SxO1VzrRKtWHZLGMt_PjScEO8H9heOBr22IKaMQH9wyQNdIFqu7WUaSo_0211O7jR514CWyY-ki9156tjK0v7sWws2QHWNQyNVJJfWGC5ob5C9o-j2kQ!/

poseído. En este sentido, se planteó desde el ámbito internacional que los campesinos también poseen una relación especial con la tierra por lo cual es coherente extender de manera similar los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio a los campesinos.

De esta manera, la ONU adoptó en 2018 una Declaración pionera sobre los Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en las Zonas Rurales (UNDROP, por sus siglas en inglés). La UNDROP no sólo proporciona un reconocimiento de los derechos y las contribuciones de los campesinos y las campesinas, sino que también sirve de hoja de ruta para que los Estados, las Naciones Unidas, las empresas y otras partes interesadas adopten medidas concretas sobre el terreno¹⁵ y garanticen ciertos derechos especiales, como el derecho a la tierra o a usar sus propias semillas.

Con la aprobación del Proyecto de Ley número 19 de 2022 Senado, 254 de 2022 Cámara Colombia se adhirió a esta declaración, un gran logro para el país pues se considera fundamental dado nuestro contexto de violencia y pobreza que ha afectado a esta población.

De esta manera el Gobierno actual se suma a este marco internacional de derechos. El ecosistema internacional hace un llamado a poner la lupa sobre la protección a una población que concentra los niveles de vida más precarios en el mundo y que bien podrían potenciar el sector agropecuario de los países.

Sumado a lo anterior, se recuerda el compromiso nacional de Colombia en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 y las metas planteadas. Con este proyecto de ley se abordarían de manera directa e indirecta los siguientes ODS y sus metas puntuales:



1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

Metas:

- 1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
- 1.4 De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas – ONU (16 DICIEMBRE DE 2022). Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y las campesinas: Expertos de la ONU llaman a la acción antes del aniversario. Obtenido en <https://www.ohchr.org/es/statements/2022/12/un-declaration-rights-peasants-un-experts-call-action-ahead-anniversary>

de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.



2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Metas:

- 2.1 De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- 2.3 De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.
- 2.4 De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo.



8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Metas:

- 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.



12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Metas:

- 12.a Ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad científica y tecnológica para

avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles.



17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Metas:

17.6 Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología.

17.11 Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020.

CAMPESINOS - SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN

En los últimos treinta (30) años la Corte Constitucional se ha pronunciado frente a los derechos de los campesinos, evolucionando en su concepto, definición y reconocimiento como sujeto de derechos¹⁶. Un primer reconocimiento se dio a través de la Sentencia C 077-2017, en la cual expresó:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales.”

Además, la corte señaló las medidas que debe tener en cuenta el legislador cuando en el ejercicio de sus funciones constitucionales opte por crear leyes que tengan un impacto sobre el acceso a tierras de los trabajadores agrarios y campesinos, cumpliendo las siguientes:

“(i) los campesinos son sujetos de especial protección, que han permanecido invisibilizados históricamente y que viven en condiciones de vulnerabilidad, (ii) el campo es un bien jurídico especialmente protegido por la Constitución, (iii) el derecho a la tierra y al territorio son derechos

fundamentales. Los tres ejes anteriores, están sustentados en la finalidad constitucional de garantizar a los trabajadores agropecuarios (iv) la realización de su derecho a la igualdad material. (...)”.

La misma corporación, también lo hizo en la Sentencia C-180 de 2005 en la cual se refiere a la similitud entre los indígenas reconocidos como sujetos de derechos y los trabajadores agrarios y campesinos. Más tarde, con la Sentencia SU 426/2016, la Corte Constitucional recopiló importantes pronunciamientos del Tribunal con relación a los derechos de la población campesina, tal como se describe a continuación:

“La Corte Constitucional ha señalado que los atributos del derecho a la propiedad rural en beneficio del sector campesino son, por lo menos, los mismos que se derivan en el caso del régimen común de propiedad privada y, en consecuencia, ha establecido, sin carácter exhaustivo, cuatro extensiones del derecho en referencia (...)”.

Luego, con la Sentencia STP 2028-2018, la Corte Suprema de Justicia le recordó al Estado las obligaciones frente al campesinado para garantizar unas mejores condiciones de vida, entre ellas, le impuso i) elaborar estudios para delimitar el concepto de campesinado; ii) recaudar información estadística sobre esta población; y iii) formular políticas públicas específicas para el campesinado. Como se menciona más adelante, el Estado ha cumplido tan solo con las primeras dos obligaciones, perpetuando la falta de compromiso con esta población y sus condiciones de vida.

Una vez más, a través de la Sentencia T-090 de 2023 la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia sobre el campesinado como sujeto de especial protección constitucional y el acceso progresivo a la tierra como medio para la materialización de sus derechos. En este sentido, le ordenó a la Agencia Nacional de Tierras llevar a cabo el trámite correspondiente para la constitución de las Zonas de Reservas Campesinas (ZRC) de comunidades en Meta y Cundinamarca prevaleciendo su derecho al acceso a la tierra en una lucha que llevaba ya 10 años por parte de los demandantes.

Finalmente, y como gran noticia para la población campesina del país, se aprobó en el Congreso de la República el Acto legislativo 01 de 2023, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto político de derechos y de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.*

Esta norma modifica el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia para reconocer a la población campesina como sujeto de especial protección amparado en el mandato constitucional, así:

¹⁶ Linares, J. A (2022) El campesino como sujeto de especial protección en el ordenamiento jurídico colombiano. Universidad Santo Tomás. Sede Bogotá. Obtenido de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/48440/2022javierlinares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

“El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distinguen de otros grupos sociales.

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.”

Esta iniciativa corrige la exclusión histórica del Estado frente a la población campesina y eleva a nivel constitucional la garantía de sus derechos y la obligación del Estado de desarrollar acciones que contribuyan a la eliminación de la inequidad entre la ciudad y el campo.

DEUDA HISTÓRICA CON EL CAMPO COLOMBIANO

A lo largo de la historia en Colombia ha habido un abandono por parte del Estado frente al grupo poblacional campesino. Tanto es así, que hasta antes del 2019 el país no contaba con información suficiente y precisa sobre las condiciones de vida del campesino ni con un mapeo nacional de este grupo incluido en el Censo Nacional Poblacional. La información que se recopila se basaba sobre todo en inferencias sobre el campo y la ruralidad colombiana sin tener clara la definición de “campesino” y sus condiciones particulares.

Para el año 2018, la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia STP 2028-2018¹⁷ ordenó al Estado incluir dentro del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 a la población campesina como parte del reconocimiento de sus derechos. La decisión tenía como fundamento recopilar información por parte del Estado que precisara tanto el concepto de “campesinado”

como el conteo de los ciudadanos que integran ese grupo poblacional que permitiera formular políticas públicas específicas en su beneficio.

Dando respuesta a la implementación de este fallo, a partir del 2019, el DANE incluyó el concepto de autorreconocimiento campesino tanto en las Encuestas de Cultura Política (ECP) como en la de Calidad de Vida- ECV. Lo anterior, permitió al país contar con un mapeo respecto a las condiciones socioeconómicas de los campesinos en todo el territorio colombiano.

Posteriormente, el Gobierno del Presidente Iván Duque acatando el fallo de la Corte Suprema de Justicia, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), diseñó un grupo de trabajo denominado Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina que contó con la participación de más de 30 entidades y organizaciones y su principal producto fueron los lineamientos generales de la política pública para la población campesina. Trabajó con la asistencia de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unión Europea con apoyo presupuestal a la “Estrategia de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial en Colombia” mediante convenio de financiación. Lo anterior, se materializó a través de la Resolución 464 de 2017 del Ministerio en mención, “por medio de la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria”.

Esta política pública pretendía abarcar de manera integral un conjunto de planes, programas y proyectos para atender a la población campesina en Colombia desde múltiples aspectos con el objetivo de cerrar las brechas socioeconómicas de los campesinos. No obstante, la política pública no entró en funcionamiento y el Grupo de Asuntos Campesinos que se creó en el Ministerio del Interior para atender estos temas tampoco mostró resultados. Durante este periodo de Gobierno se implementaron varias estrategias que le apuntaban a apoyar el campo y sus habitantes, sin embargo, muchas de ellas se quedaron cortas en su impacto y aún no evidencian los resultados esperados.

Entre ellas, vale la pena mencionar i) la creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, un modelo de servicios de extensión agropecuaria; ii) “Coseche y venda a la fija”¹⁸, la estrategia sectorial de comercialización agropecuaria que compromete a todas las entidades nacionales, territoriales, industria y gremios agropecuarios con la venta segura de los productos del agro; iii) “El campo a un click”, estrategia de comercialización virtual que buscaba reunir oferta y demanda en plataformas tecnológicas; iv) el “Programa

¹⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. (13 de febrero, 2018). STP2028-2018. Obtenido de <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/tutelas/B%20JUN2018/STP2028-2018.doc>

¹⁸ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Coseche y Venda a la Fija Documento de Política No. 1. Obtenido en <https://sioc.minagricultura.gov.co/Documentos/1.%20Documento%20de%20Pol%C3%ADtica%20Coseche%20y%20Venda%20a%20la%20Fija%202019.pdf>

de Apoyo a los Pequeños Productores para la adquisición de insumos agropecuarios” para aliviar los efectos adversos del Coronavirus COVID-19 en el Campo Colombiano; v) el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecidos en el punto 1.3.3.4 del Acuerdo Final”; y vi) el programa “El campo emprende”, que buscaba que la población rural en condición de pobreza extrema de los municipios priorizados mejorará su calidad de vida a través de emprendimientos bajo esquemas asociativos. Tuvo 2 convocatorias.

Más tarde, con la llegada del nuevo Gobierno de Gustavo Petro se incluyó nuevamente en su Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026” la creación de una Comisión mixta Nacional para asuntos Campesinos¹⁹ como un espacio de concertación para la creación de una nueva política pública para el campesinado que estuviera más cerca de la población beneficiaria. De manera que, a la fecha en Colombia no solo no se ha implementado alguna política pública integral y multisectorial dirigida específicamente a la población campesina, sino que tampoco se ha puesto en funcionamiento ningún órgano de carácter nacional que dirija la política pública de campesinado en el país. Los ejercicios anteriores se han desarrollado de manera desarticulada en cabeza de múltiples entidades.

Ahora bien, esta iniciativa de proyecto de ley pretende utilizar un modelo distinto al que históricamente se ha venido implementando en el país y que ha sido exitoso a nivel territorial como lo muestra el ejemplo de Cundinamarca que se abordará más adelante. Este proyecto surge de la necesidad de diseñar soluciones para el agro colombiano con una visión mucho más cercana al territorio bajo un modelo *bottom-up*, que en políticas públicas hace referencia al diseño de una propuesta que nace desde lo territorial y se escala hacia arriba, al nivel nacional. Este diseño facilita la permanencia en el tiempo de la política pública pues en su formulación se surte un proceso de concertación desde lo local y con visión diferencial por territorio, lo cual aterriza mucho más la construcción de su implementación y la hace más efectiva.

Por el contrario, esta propuesta se basa en la creación de agencias descentralizadas con visión de territorio cuya función exclusiva sea la promoción de la comercialización de productos agropecuarios y el fomento a la productividad del sector. En este sentido, se fortalece la descentralización de las políticas de promoción de los productos campesinos y se ejecutan de manera articulada con los esfuerzos que ya se realizan en territorio a través de las Gobernaciones, municipios, distritos y sus Secretarías de Agricultura, competitividad o desarrollo económico correspondientes.

¹⁹ Artículo 358 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencial Mundial de la Vida”.

Ahora bien, como el ámbito de aplicación de esta iniciativa es la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), es preciso acotar su definición de manera que sea clara la población objetivo de la estrategia.

1. AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA (ACFC)

Durante los últimos años ha cobrado relevancia en la agenda pública a nivel mundial la discusión sobre las políticas públicas en torno a los nuevos sistemas agroalimentarios sostenibles y quienes hacen parte de estos modelos. Desde la declaración por parte de Naciones Unidas en el 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar los gobiernos han volcado su mirada a fortalecer nuevos modelos de agricultura basados en la sostenibilidad, el menor impacto ambiental y el bienestar de quienes realizan la labor diaria en el campo bajo esquemas pequeños de asociación. Precisamente, esta iniciativa de ley se enfoca en el concepto que desde esta declaración se ha venido estandarizando a nivel internacional.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)²⁰, en América Latina el concepto de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) se entiende con visión de territorio, a través del cual se incluyen elementos propios de cada país con el fin de identificar mejor las dinámicas de asociatividad. Este concepto hace énfasis en aquellas economías territoriales de tipo campesino o comunitario que son predominantemente agropecuarias, sin que por ello se entiendan excluidas actividades de otro tipo.

De esta manera, la ACFC consiste en un sistema de producción y organización gestionado y operado por familias, y comunidades campesinas, ubicadas en zona rural del país²¹. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también se emplea mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están vinculados, coevolucionan y combinan funciones ecológicas, políticas y culturales.

2. SITUACIÓN DE LA ACFC EN COLOMBIA

Colombia registra el nivel más alto de desigualdad de ingreso a nivel subregional entre

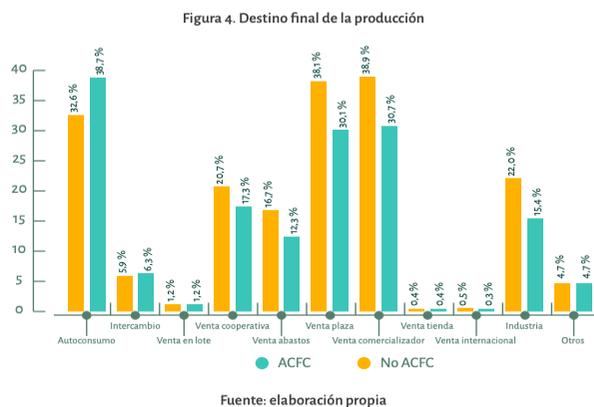
²⁰ FAO (2014). Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile. E-ISBN 978-92-5-308364-0 (PDF). Obtenido en <https://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>

²¹ MADR (2018). Lineamientos estratégicos de política pública - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC. Obtenido en <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²². En el país los niveles de inequidad son tan altos que mientras que la pobreza multidimensional en las ciudades es del 11,5% en promedio²³, en las zonas rurales registra el 31%. Aunque la pobreza monetaria venía descendiendo, hoy registra una incidencia del 44,6% en la ruralidad²⁴. Las zonas rurales cuentan con menor acceso a bienes y servicios públicos. De allí, que toda acción que emprenda el Estado por mejorar las condiciones de vida en el campo sea crucial en la tarea de cerrar brechas sociales.

Según estimaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y FAO²⁵. Los productores que hacen parte de la ACFC producen más del 70% de los alimentos del país y más del 50% de las personas que trabajan en el sector agropecuario hacen parte de esta economía. Así mismo, se estima que el 74.1% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) del sector rural disperso (zonas apartadas del país) componen la ACFC²⁶. Esto equivale al 61,2% del total de Unidades Productivas, evidenciando una alta vocación agropecuaria en el país. El total de personas que componen la ACFC equivale a 3'137.561 según cifras del Ministerio de Agricultura en su reporte "El Desarrollo Rural en Cifras - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria". El 52,2% de este total son hombres y el 47,8% mujeres.

Por otra parte, al analizar el destino final de la producción se encuentra que la ACFC tiene más autoconsumo e intercambio que otros esquemas agropecuarios, lo cual es consecuente con las características de este tipo de sistemas productivos. Adicionalmente, la ACFC realiza la venta de sus productos principalmente a través de comercializadores (intermediarios) y en las plazas de mercado²⁷, como se evidencia en el siguiente gráfico.



*Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017)

El área que se encuentra cultivada se dedica en su mayoría a productos que suplen el mercado interno y compiten con importaciones, mientras que menos del 30% del área se dedica a cultivos de exportación que tienden a ser más rentables.²⁸ Como es evidente, este tipo de sistemas agroalimentarios tiene una gran ventana de oportunidad para escalar a un nivel internacional y comenzar a contribuir a la canasta exportadora del país.

En cuanto a la asociatividad, el Censo Nacional Agropecuario evidencia la baja prevalencia de esta en todos los sistemas productivos agropecuarios, encontrando que solamente el 11% de las personas de las UPA participan en alguna asociación o agremiación, como se puede observar en la gráfica. Sin embargo, vale la pena destacar que la ACFC tiene una mayor prevalencia en el caso de asociaciones comunitarias (9,4%), lo que resalta la importancia de las redes de tipo social y comunitario para el desarrollo de la ACFC.



*Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017)

3. COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA

Cuando se habla de comercialización, se hace referencia a un sistema en el cual se llevan los productos desde los sitios de producción o de cosecha hasta las manos del comprador final, que pueden ser la cadena detallista, un transformador industrial o un agroexportador.²⁹ Estos productos

²² CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD - CPC (2023). INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD 2022-2023. Obtenido en https://compite.com.co/wp-content/uploads/2022/11/CPC_INC_2022_Productividad-agropecuaria.pdf

²³ DANE. (2022c). Mapa de pobreza multidimensional. <https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=54595086fdd74b6c9effd2fb8a9500dc>

²⁴ DANE. (2022d). Pobreza monetaria. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

²⁵ MADR (2018). MinAgricultura lanza Política Pública de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Obtenido en <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-lanza-Pol%C3%ADtica-P%C3%BAblica-de-Agricultura-Campesina,-Familiar-y-Comunitaria.aspx>

²⁶ MADR (2017) El Desarrollo Rural en Cifras - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Bogotá, Colombia. Obtenido en <http://hdl.handle.net/11438/8623>

²⁷ MADR (2018). Lineamientos estratégicos de política pública - Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC. Obtenido en <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

nitaria ACFC. Obtenido en <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

²⁸ Ibidem.

²⁹ DNP & Centro Regional de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales -CRECE (2014). MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAM-

deben cumplir además con un número de exigencias relacionadas con la calidad, sus características técnicas y las condiciones comerciales. El sistema de comercialización debe transmitir estos requerimientos a los productores y buscar su cumplimiento; con ello se evita generar insatisfacción en el consumidor final, la consiguiente reducción en el ingreso del comercializador y en el mediano plazo una disminución en la participación de mercado ante la alternativa que tienen los compradores de obtener un producto que sí cumpla estos requisitos.

Buscar la reducción de los costos de transacción es una tarea de todos los integrantes de un sistema de comercialización, en especial de los hacedores de política pública. Menores costos de transacción significan mercados más integrados, más eficientes, productos más baratos con mayor participación en la oferta agregada y una producción sectorial más competitiva y estable³⁰. Una estrategia que habitualmente se emplea para evitar estas distorsiones consiste en dar carácter de bien público a la información básica, financiando su producción y divulgación; entregando sus reportes a todos los participantes en un mercado y, con ello, logrando el establecimiento de unas condiciones de mayor equidad y eficiencia.

La comercialización es uno de los principales problemas del sector agropecuario colombiano, afectando de manera más profunda a los pequeños productores. De acuerdo con el DNP y el MADR estos problemas se pueden agrupar en ocho categorías:

- i. **Falta de institucionalidad apropiada y coordinada para el sector:** Existe una desarticulación institucional en términos de la poca claridad de las competencias en los niveles de gobierno y la coordinación de las fases de control. En el país en una sola etapa de la comercialización pueden intervenir hasta 5 instituciones, lo cual puede generar excesos de reglamentación o vacíos en la cadena. Para ejemplificar, en el caso de la leche el ICA tiene competencias hasta el ordeño, el Invima presenta competencias en planta de proceso, mientras que existen vacíos respecto a los centros de acopio y el transporte, que son puntos de alto impacto en los resultados de calidad que se refleja en la liquidación del pago al ganadero³¹.

- ii. **Falta de infraestructura:** logística, vial y para la transformación de los productos, lo cual se traduce en maquinaria que tecnifique el campo.
- iii. **Serie de barreras de entrada para el pequeño agricultor y adopción de buenas prácticas:** hay exigencias que difícilmente las puede cumplir de manera individual un pequeño productor; estas pueden ser legales, como tener registro único tributario (RUT) y una cuenta bancaria; técnicas, como el cumplimiento de las exigencias de calidad o inocuidad; y, comerciales, con la entrega regular de ciertos volúmenes de producto en determinadas unidades de empaque, con un transporte adecuado y aceptación de plazos para recibir los pagos del producto.
- iv. **Largas cadenas de intermediación y abuso de posición dominante en ciertos eslabones de las cadenas:** La intermediación en el campo impide que los productores accedan a precios justos de manera directa. La mayor parte de la ganancia la reciben los primeros y esto a su vez, genera sobrecostos en el precio final del consumidor.
- v. **Falta de asociatividad de campesinos y pequeños productores:** esto impide lograr de manera coordinada precios justos para la compra de sus productos agropecuarios. Como ya se evidenció, existe una baja tasa de asociatividad a nivel nacional.
- vi. **Altos costos de transporte:** los productores no cuentan con equipos de transporte, lo que encarece el proceso de comercialización en zonas rurales del país en las cuales hay falta de vías o se encuentran en mal estado.
- vii. **Falencias en las capacidades necesarias para competir en los mercados**
- viii. **Asimetría de la información:** sobre precios, costos y mercados.

Ahora bien, en cuanto a los factores que han llevado a que las iniciativas de política, así como los esfuerzos mencionados, no hayan sido eficaces y no se muestren mayores progresos³² el Centro Regional

Desarrollar un Modelo eficiente de Comercialización y Distribución de Productos. Bogotá D. C. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuari forestal%20y%20pesca/Propuesta%20para%20desarrollar%20un%20modelo%20eficiente%20de%20Comercializaci%C3%B3n%20y%20Distribuci%C3%B3n%20de%20Productos.pdf>

³² DNP & Centro Regional de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales -CRECE (2014). MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO. DOCUMENTO TÉCNICO. Propuesta para Desarrollar un Modelo eficiente de Comercialización y Distribución de Productos. Bogotá D.C. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuari forestal%20y%20pesca/Propuesta%20para%20desarrollar%20un%20modelo%20eficiente%20de%20Comercializaci%C3%B3n%20y%20Distribuci%C3%B3n%20de%20Productos.pdf>

PO. DOCUMENTO TÉCNICO. Propuesta para Desarrollar un Modelo eficiente de Comercialización y Distribución de Productos. Bogotá D. C. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuari forestal%20y%20pesca/Propuesta%20para%20desarrollar%20un%20modelo%20eficiente%20de%20Comercializaci%C3%B3n%20y%20Distribuci%C3%B3n%20de%20Productos.pdf>

³⁰ Ibidem.

³¹ DNP & Centro Regional de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales -CRECE (2014). MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO. DOCUMENTO TÉCNICO. Propuesta para

de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (CRECE) y el DNP han identificado las siguientes causas:

- Deficiencia en la coordinación interinstitucional y en la articulación público-privada, lo que lleva a la duplicación de esfuerzos que no conducen al cumplimiento de las políticas orientadas a que el sector agropecuario mejore su competitividad.
- Desconocimiento y entendimiento del productor y los agentes comerciales de las normas y reglamentos, sumado al bajo compromiso y capacidad técnica y económica para su implementación.
- Débil presencia y capacidad de las instituciones de inspección, vigilancia y control (Invima) y entidades territoriales de salud; estas últimas, encargadas de vigilar los procesos de comercialización de alimentos que van directamente al consumidor para hacer cumplir la reglamentación.
- El consumidor colombiano está poco informado sobre calidad e inocuidad.
- Ausencia de incentivos en el mercado para reconocer los productos que ofrecen elementos de diferenciación.
- Ausencia de infraestructura postcosecha y centros logísticos de distribución que faciliten agregar valor a los productos.
- Baja oferta de material de empaque adecuado para las condiciones de cada uno de los productos.
- Sistemas de transporte de productos perecederos insuficiente y no adecuado a las características de los productos ni a las exigencias de la comercialización de productos perecederos.

Superar estas barreras en el mercado nacional mejorará no solo los procesos de comercialización del sector agropecuario, sino también los ingresos de los campesinos y productores, sus hogares y por ende su condición socioeconómica. Además, se fortalecerá la formalización del trabajo rural, así como el fomento al emprendimiento en el campo. En particular, trabajar por aumentar la asociatividad traerá consigo importantes beneficios que van desde el aprovechamiento de economías de escala y alternativas de empleo para el sector rural, hasta el mejoramiento del poder de negociación del productor»³³.

[Distribuci%C3%B3n%20de%20Productos.pdf](#)

³³ Cruz, Lourdes (2021). Intermediarios y volatilidad de precios, problemas de nunca acabar del agro colombiano. UDEA. Facultad de Ciencias Económicas. Obtenido en https://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/udea-noticias/udea-noticia!/ut/p/z0/fYy9DsIwEINfhaUjulBKgLFiQEIMDAi1t6AjjdqD-NtefgHh8WhgQC4tlf7INCBmgpwcXFFg8VUPOU-Z9X6008SxO1VzrRKtWHZLGMt_PjScEO8H9heOBr22IKaMQH9wyQNdfqu7WUaSo_021107jr514CWyY-

Apostarle a este tipo de políticas públicas de asociatividad, institucionalidad robusta y coordinada y acceso a mercados efectivos genera una serie de encadenamientos virtuosos para la población en terreno y la economía del país.

V. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

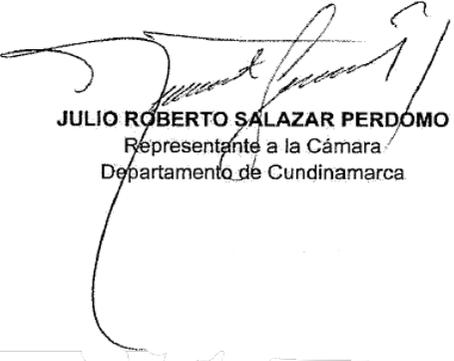
No se incorpora pliego puesto que el contenido del texto no contiene modificación alguna. En este sentido, el texto aprobado en segundo debate en la plenaria del Senado coincide con el texto propuesto para tercer debate en la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes.

VII. PROPOSICIÓN CON LA QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes dar tercer

debate al **Proyecto de Ley número 392 de 2024 Cámara, 159 de 2023 Senado**, por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2024 CÁMARA - 159 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto la creación de una Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores, el diseño de lineamientos que fomenten la productividad y la asociatividad en el campo, así como el cierre de brecha socioeconómica de la población campesina y productora del país garantizando la soberanía alimentaria en el territorio nacional.

Artículo 2º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

- 1. AGRICULTURA, CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA (ACFC).** Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a

través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

- 2. CIRCUITOS CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN.** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización “son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos [locales] o de temporada sin intermediario - o reduciendo al mínimo la intermediación - entre productores y consumidores. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias [...] generan un impacto medioambiental más bajo” (CEPAL, 2014). Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización de productores y consumidores, favoreciendo una producción más limpia y un consumo más responsable.
- 3. COMERCIO JUSTO.** Es aquel que favorece las redes y la organización de productores locales, permite valorar el trabajo y la protección del medioambiente y genera responsabilidad de los consumidores al momento de la compra, permitiendo relaciones más solidarias entre estos y los productores. Los principios del comercio justo están relacionados con la soberanía alimentaria y seguridad alimentaria.
- 4. EXTENSIÓN AGROPECUARIA.** Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la postcosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales. Para tal efecto, la extensión agropecuaria desarrollará actividades vinculadas a promover el cambio técnico en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva, la asesoría y acompañamientos a productores en acceso al crédito, formalización de la propiedad, certificación en BPA, entre otros.
- 5. MERCADOS CAMPESINOS Y COMUNITARIOS.** Esquemas de comercialización de bienes y servicios

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

6. PEQUEÑOS PRODUCTORES. Se consideran pequeños productores aquellas personas naturales que cumplan con los requisitos consagrados en el artículo 2.1.2.2.8 del Decreto número 1071 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 691 de 2018, o la norma que los modifique o los sustituya.

7. SISTEMAS PRODUCTIVOS SOSTENIBLES. Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y tecnologías que no degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas (cultivo, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo) o de manejo (prevención, mantenimiento, restauración). Los sistemas productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático; garantizan la viabilidad económica; prestan servicios ecosistémicos; gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad y la belleza paisajística; garantizan el bienestar de los animales; y contribuyen al bienestar y buen vivir.

8. UNIDAD AGRÍCOLA FAMILIAR (UAF). De acuerdo con lo establecido en la Ley 160 de 1994, es una empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, que permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada, sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere.

9. DESTINACIÓN ECONÓMICA. Clasificación que se da a cada inmueble en su conjunto-terreno y unidades de construcción-, en el momento de la identificación predial de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle.

10. DESTINACIÓN ECONÓMICA. Clasificación que se da a cada inmueble en su conjunto-terreno y unidades de construcción-, en el momento de la identificación predial de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle.

11. UNIDAD DE CONSTRUCCIÓN. Edificación dentro de un predio, que tiene unas características específicas en cuanto a uso y elementos constitutivos físicos.

12. CORREDOR DE COMERCIALIZACIÓN PARA LA AGRICULTURA CAMPESINA FAMILIAR Y COMUNITARIA: son franjas de terreno ubicada alrededor de la malla vial rural exclusivamente, con destino a la comercialización compra y venta de los productos de la agricultura campesina y de los insumos requeridas para ella, la cual estará ubicada una vez terminadas las zonas bermas, zonas de seguridad vial y máximo por 100 metros. Estarán ubicadas de acuerdo con lo determinado por las secretarías de Planeación Territorial.

Artículo 3°. *Principios.* La implementación de la presente ley deberá entenderse en el marco de los siguientes principios rectores:

1. AUTONOMÍA TERRITORIAL. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

2. ENFOQUE TERRITORIAL. Las acciones, instrumentos y estrategias de promoción y fortalecimiento de la ACFC se ejecutarán reconociendo y potenciando la diversidad biológica y las especificidades geográficas, sociales, económicas, étnicas y culturales de los territorios. Este enfoque parte de una visión sistémica y holística del territorio, que permita potenciar las capacidades locales propiciando la participación y cooperación de los actores y el aprovechamiento de sus recursos, en un proceso que busque el ordenamiento, la productividad y la sostenibilidad del territorio.

3. CONCURRENCIA. La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.

4. COMPLEMENTARIEDAD. Para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo, y el desarrollo de proyectos regionales, las entidades territoriales podrán utilizar mecanismos

como los de asociación, cofinanciación, delegación y/o convenios.

5. SOBERANÍA ALIMENTARIA. La Soberanía Alimentaria se entiende como el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

6. DESARROLLO SOSTENIBLE. La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización Agropecuaria deberá procurar la sostenibilidad ambiental, económica, cultural y social de las actividades productivas en beneficio de las comunidades rurales.

Artículo 4°. *Estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la agricultura campesina, familiar, y comunitaria (ACFC).* El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará e implementará una Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores, con enfoque territorial bajo los principios establecidos en el artículo tercero de la presente ley.

La estrategia nacional también, estará dirigida al acompañamiento de las entidades territoriales del orden distrital, municipal y departamental, que por iniciativa propia decidan crear AGENCIAS DE COMERCIALIZACIÓN Y FOMENTO AL DESARROLLO PRODUCTIVO AGROPECUARIO O EMPRESAS PÚBLICAS PARA LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA. Para tal fin, el Ministerio dispondrá de capital semilla que bajo el principio de complementariedad financiará la creación y puesta en marcha de estos esquemas.

Parágrafo 1°. La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores, incluirá el apoyo y financiamiento a esquemas de fomento bajo iniciativas público populares, público privadas o comunitarias que incluyan la creación de: programas de compras públicas, sistemas agro logísticos, redes agroalimentarias u organizaciones de ACFC que se especialicen en comercialización y operación logística.

Parágrafo 2°. La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores, incluirá el fortalecimiento de las Agencias de Comercialización existentes o creadas mediante la presente ley, las cuales podrán transferir metodologías, herramientas

y experiencias para replicar los resultados positivos en otras Agencias.

Parágrafo 3°. En el renglón de inversión del Presupuesto General de la Nación para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se podrán destinar las partidas presupuestales necesarias para cofinanciar los planes, programas y proyectos de las Agencias Territoriales, como también y dado el caso del Presupuesto Bienal de Regalías, teniendo en cuenta los términos y condiciones establecidos en la presente ley.

Parágrafo 4°. La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores, no incluirá el fortalecimiento a la producción, ni comercialización de insumos y productos de sustancias psicoactivas.

Parágrafo 5. Las Agencias o Empresas de comercialización agropecuaria existentes o creadas bajo esta ley, podrán desarrollar redes colaborativas y de articulación de mercados, conformando redes departamentales o nacionales para el cumplimiento de su objeto social y productivo.

Artículo 5°. *Lineamientos.* La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores deberá comprender entre otros, los siguientes lineamientos:

1. Reducir el aumento en los costos de los productos agropecuarios derivados del factor intermediación, que resultan asumidos por el productor primario o el consumidor final.
2. Disminuir la intermediación existente en los mercados locales y la cadena de distribución con el objetivo de reducir la brecha económica para el productor.
3. Impulsar la productividad, competitividad y rentabilidad del sector productivo y agropecuario en los territorios.
4. Promocionar la consolidación de alianzas interinstitucionales para el fomento de redes que fortalezcan los eslabones de la cadena de valor de los sectores productivos bajo el comercio justo.
5. Fomentar la consolidación de alianzas nacionales e internacionales que permitan atraer recursos de cooperación para el financiamiento de la estrategia.
6. Fomentar esquemas de negocios inclusivos en los territorios entre las empresas privadas, las entidades públicas con demanda de alimentos y los pequeños productores, las Unidades Agrícolas Familiares (UAF), los emprendimientos productivos agropecuarios y rurales.
7. Las entidades municipales deberán establecer y desarrollar programas de Extensión Agropecuaria y asistencia técnica directa a pequeños productores agropecuarios de la

- ACFC, con los programas y proyectos del gobierno departamental y nacional.
8. Fortalecer esquemas e iniciativas de asociación comunitaria en el territorio.
 9. Fomentar la economía popular en articulación con la comercialización de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.
 10. Promover la comercialización a través de las plazas de mercado, los mercados campesinos y comunitarios y otras formas de comercialización propias de la economía campesina, familiar y comunitaria.
 11. Reconocer y fomentar los usos, saberes y costumbres campesinos de los sistemas de producción local.
 12. Promover el uso de tecnologías digitales y plataformas de comercialización en línea para reducir intermediarios y aumentar la transparencia en los precios.

Artículo 6°. *Articulación institucional.* El ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural trabajará de manera coordinada para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores con las siguientes entidades: la Agencia de Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Sistema Nacional de Aprendizaje, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima); así como universidades de carácter público, la Comisión Mixta Nacional para asuntos Campesinos, el Consejo Nacional de Economía Popular y la Mesa Ampliada para la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (MA-ACFEC). Del mismo modo, podrá invitarse al Ministerio de Defensa Nacional.

Parágrafo 1°. En la articulación institucional de la Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con la Agencia de Desarrollo Rural fortalecerá los componentes de transformación, de agregación de valor de los productos y de comercialización; a través del acompañamiento técnico en la formación de capacidades empresariales, de emprendimiento y formalización. Así mismo la implementación de alianzas estratégicas que brinden apoyo en la ruta exportadora, incluyendo el acceso a certificaciones de calidad y otros productos necesarios para su comercialización.

Parágrafo 2°. Por su parte, el Ministerio de Transporte liderará el componente de la red vial terciaria, y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fortalecerán el Plan Nacional de Agro logística, así como el fomento

al transporte multimodal de productos dentro del sistema ACFC y los aspectos relacionados con infraestructura de transporte en las cadenas de valor, entre otros.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación coordinará con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria – SNIA y apoyará los componentes de investigación e innovación en prácticas agroecológicas sostenibles; agro tecnología; desarrollos tecnológicos aplicados al campo; gestión del conocimiento y fortalecimiento de capacidades científicas y de saberes en torno al agro; Agenda I+D+i; entre otros.

Parágrafo 4°. El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones tendrá el liderazgo de los componentes: conectividad en territorio; apropiación de tecnologías de la información por parte de los campesinos, asociaciones, organizaciones de base y productores; plataformas tecnológicas aplicadas al campo, entre otros.

Parágrafo 5°. El Sistema Nacional de Aprendizaje liderará el componente de formación de actividades productivas; apoyo a mejoras en condiciones técnicas y productivas; fortalecimiento de capacidades empresariales, entre otros.

Parágrafo 6°. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) participará facilitando procesos para el cumplimiento de normativas de calidad e inocuidad de alimentos velando por la incorporación de condiciones incluyentes para los miembros de la ACFC y pequeños productores.

Parágrafo 7°. A solicitud de Gobernadores y Alcaldes, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá requerir al Ministerio de Defensa Nacional para que acompañe la implementación, seguimiento y evaluación de las Estrategias de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC). Con el ánimo de brindar condiciones de seguridad requeridas en las zonas rurales donde converge la producción y comercialización de alimentos de origen agropecuario objeto de la presente ley.

Parágrafo 8°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible incluirá dentro del programa de negocios verdes la Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC).

Artículo 7°. *Funciones de las agencias de comercialización y fomento al desarrollo productivo agropecuario y empresas públicas para la comercialización agropecuaria.* Las Agencias de Comercialización y Fomento al Desarrollo Productivo Agropecuario y las Empresas Públicas para la Comercialización Agropecuaria tendrán la naturaleza jurídica que así lo determine la entidad territorial y su asamblea departamental o concejo

municipal correspondiente. Entre sus funciones se incluirán las siguientes:

- a. Ejecutar planes, programas y proyectos que contribuyan a la productividad, la competitividad, la innovación y la comercialización de bienes y servicios del Departamento.
- b. Vincular a las organizaciones de la ACFC y pequeños productores con los mercados públicos de alimentos (compras públicas) de acuerdo con lo establecido en la Ley 2046 de 2020, fortaleciendo los circuitos cortos, la comercialización de productos locales y el comercio justo.
- c. Fortalecer las iniciativas campesinas de sistemas productivos sostenibles, prácticas agroecológicas y apoyar su visibilización y formalización.
- d. Promover, establecer y fortalecer los mercados campesinos y comunitarios en las cabeceras municipales, buscando la reducción de la intermediación.
- e. Propender por el mejoramiento de la logística, facilitar el transporte e invertir en infraestructura clave dentro de la cadena de valor del proceso de comercialización de productos.
- f. Garantizar la coordinación interinstitucional para el fortalecimiento y desarrollo productivo de los territorios.
- g. Promover la innovación de prácticas agropecuarias a través de la ciencia y la tecnología aplicada al campo.
- h. Adoptar estrategias de buenas prácticas comerciales y empresariales, así como la gestión y transferencia del conocimiento a la población campesina y productora.
- i. Fomentar la asociatividad en procesos de formalización del trabajo agropecuario.
- j. Diseñar estrategias de promoción y posicionamiento del departamento y sus productos locales.
- k. Promover y articular las plazas de mercado.
- l. Asesorar la planificación productiva, a través de una gestión de comercialización adecuada de los productos.
- m. Diseñar e implementar un sistema de asistencia técnica agropecuaria continuo, dirigido a los pequeños y medianos productores agropecuarios dedicados a la ACFC.

Artículo 8°. *Cofinanciación*. Como requisito para el desembolso de recursos provenientes de la Nación, la entidad territorial deberá garantizar la cofinanciación del proyecto de creación de su agencia o empresa pública con recursos propios, donaciones, y/o recursos de cooperación internacional.

Artículo 9°. *Alcance de Financiación*. El capital semilla otorgado por el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será destinado exclusivamente para la creación y puesta en marcha de las respectivas Agencias de Comercialización y Fomento al Desarrollo Productivo Agropecuario o Empresas Públicas para la Comercialización Agropecuaria, asegurando que los recursos se destinen prioritariamente a zonas rurales con altos índices de pobreza y vulnerabilidad, en concordancia con los criterios de equidad territorial. Se entiende un único desembolso a la entidad territorial para tal fin. A partir de la puesta en marcha cada Agencia o Empresa pública, de acuerdo con su naturaleza jurídica, gestionará sus recursos bajo el principio de sostenibilidad financiera derivada de la actividad misma de comercialización con el propósito de ser auto sostenible. Lo anterior, sin perjuicio de los recursos que pueda percibir bajo conceptos de donación, cooperación o recursos propios de la respectiva entidad territorial.

Parágrafo. Las Agencias de Comercialización creadas oficialmente por los niveles centrales territoriales, podrán crear e implementar instrumentos financieros territoriales que faciliten la operación de las mismas. Con el propósito que las Agencias de Comercialización desarrollen programas, gestionen recursos de diferentes fuentes y actores, para cerrar las brechas comerciales existentes en las cadenas de valor y financiar el desarrollo de esquemas de intervención, comercial, logísticos y de innovación necesarios para desarrollar encadenamientos comerciales justos y de mayor valor, así como para el desarrollo de economías de escala en los territorios.

Artículo 10. *Articulación con mi registro rural*. Derivado de la Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE se articulará con el programa MI REGISTRO RURAL en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que éste sirva también como un instrumento estadístico de información y caracterización de la población y las unidades productivas pertenecientes a la ACFC y pequeños productores, con el propósito de realizar un mapeo preciso y completo de la composición de la ACFC en todo el territorio nacional.

Artículo 11. *Cooperación col-col y buenas prácticas*. La Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC) y pequeños productores incluirá un componente de cooperación Col- Col en el cual se compartan estrategias y buenas prácticas de experiencias exitosas en el diseño de modelos de agencias y esquemas de comercialización agropecuaria con el objetivo de fortalecer alianzas productivas. Para este fin la Estrategia trabajará con asistencia de la Agencia Presidencial para la Cooperación o la entidad que

haga sus veces, con el propósito de facilitar recursos que contribuyan a la ejecución de alianzas Col-Col.

Artículo 12. Fortalecimiento de capacidades para la participación. Las Agencias de Comercialización en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones implementarán acciones tendientes al desarrollo de habilidades y fortalecimiento de capacidades, individuales y colectivas, para la efectiva participación de los campesinos, asociaciones campesinas o agropecuarias y productores en el acceso a los beneficios de los programas que se deriven de esta estrategia y al proceso de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos desplegados en este marco.

Parágrafo. Se impulsará medidas de promoción de la Estrategia nacional de fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura, Familiar y Comunitaria (ACFC) a través de los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA).

Artículo 13. Seguimiento y evaluación. El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá el mecanismo de seguimiento a la implementación de la Estrategia Nacional de Fortalecimiento a la Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria (ACFC). Así mismo, cada año, hasta completar un cuatrienio, se realizará una evaluación de impacto de la estrategia la cual incluirá recomendaciones para su mejora.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentará anualmente en el mes de abril un informe al Congreso de la República con los resultados del seguimiento a la Estrategia, la evaluación de impacto y recomendaciones de mejora.

Artículo 14. Fomento y Fortalecimiento de la Asociatividad Campesina: El Ministerio de

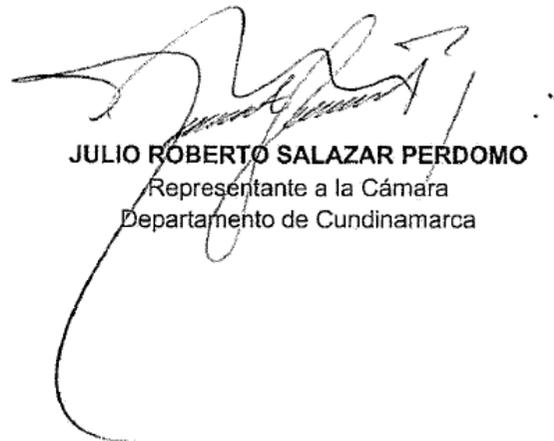
Agricultura y Desarrollo Rural, en colaboración con el Sistema Nacional de Aprendizaje (SENA) y las universidades públicas, desarrollará programas especializados para promover y fortalecer la asociatividad entre los pequeños productores y organizaciones campesinas. Estos programas incluirán formación en gestión empresarial, cooperativismo, y herramientas para la comercialización colectiva.

Parágrafo. Se deberá priorizar la creación de incentivos financieros y técnicos para que los pequeños productores que se asocien, incluyendo facilidades de acceso a crédito y programas de compras públicas.

Artículo 15. Las entidades territoriales podrán crear Los Corredores de Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y comunitaria, los cuales se ubicarán en la malla vial rural exclusivamente, con base en los instrumentos de planeación territorial y que se encuentran definidos en la presente ley.

Artículo 16. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

* * *

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 457 DE 2024 CÁMARA, 49 DE 2023 SENADO

por la cual se promueve el desarrollo de alternativas tecnológicas en materia de seguridad, vigilancia privada e inspección de sustancias u objetos, se mejora el bienestar de los perros usados en estas actividades, y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la transición tecnológica en el campo de la seguridad y vigilancia

privada, mejorar las condiciones y garantías de bienestar de los perros utilizados en estas actividades y reducir progresivamente su uso en especialidades no esenciales.

Artículo 2º. Alcance. La presente ley aplica exclusivamente al uso de perros en actividades de vigilancia, seguridad privada, e inspección de sustancias u objetos, incluyendo la etapa de entrenamiento de los animales y su retiro de la actividad.

Parágrafo 1º. La utilización de perros en la Fuerza Pública, los cuerpos de bomberos, la Defensa Civil, la Cruz Roja y demás entidades, instituciones, cuerpos internacionales o personas jurídicas privadas que desarrollen funciones públicas de búsqueda y rescate y labores humanitarias, sociales,

de protección ambiental y similares mediante el uso de perros, deberán garantizar las condiciones de bienestar animal y las competencias de verificación contenidas en la presente ley.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, adóptense las definiciones de las siguientes especialidades:

- a) De olfato: adiestramiento del perro para la búsqueda de narcóticos, explosivos u otras sustancias u objetos, incluidos las orgánicas
- b) Defensa controlada: adiestramiento del perro para alertar, inmovilizar y retener a agresores. En esta especialidad los perros utilizados son considerados de manejo especial y su uso está regulado por la normatividad vigente en la materia.

Artículo 4°. *Desarrollo y transición tecnológica.* El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, promoverán programas y proyectos destinados al desarrollo tecnológico y a la innovación en soluciones de seguridad, con el fin de reemplazar progresivamente a los perros usados en la especialidad de defensa controlada. Para el desarrollo de estos programas y proyectos se fomentarán la colaboración y articulación entre diversas entidades, incluyendo instituciones de educación superior, centros e institutos de I+D del país, empresas de seguridad y personas jurídicas afines, en aras de aprovechar la experiencia y los conocimientos especializados de cada entidad para el desarrollo eficiente y efectivo de soluciones tecnológicas innovadoras y aplicables.

Parágrafo. Las empresas de vigilancia y seguridad privada que opten por ofrecer servicios de seguridad mediante recursos alternativos al medio canino podrán mantener la tarifa diferencial para el medio canino, establecida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 5°. *Comité para el desarrollo de alternativas tecnológicas que permitan sustituir, progresivamente, el uso de perros de vigilancia y seguridad privada.* La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada implementará un comité permanente para el desarrollo de medios tecnológicos alternativos al uso de perros en seguridad y vigilancia privada, que sean susceptibles de adquisición y uso y garanticen la seguridad. En este comité participarán delegados de las empresas del sector, grupos de investigación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con apoyo del Ministerio de Defensa, reglamentará el proceso para garantizar el adiestramiento en positivo para todas las especialidades caninas, en especial la de defensa controlada.

Parágrafo 2°. La sustitución del medio canino por recursos tecnológicos no podrá afectar al cuerpo de guías caninos. Las empresas, con el acompañamiento de la Supervigilancia, realizarán

un proceso progresivo de acompañamiento al cuerpo de guías para que migren a otras modalidades, incluida la opción tecnológica.

Parágrafo 3°. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada implementará indicadores para medir la efectividad de los perros de vigilancia y seguridad privada, incorporando análisis comparativos con nuevas tecnologías usadas a nivel mundial. La entidad presentará un informe anual al Ministerio de Defensa y a los integrantes del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), con los resultados del análisis de los indicadores y la pertinencia y posibilidad de sustituir, de manera progresiva, el uso de perros de vigilancia y seguridad privada por medios tecnológicos, sin afectar la seguridad ni el sector.

Parágrafo 4°. Las empresas de Vigilancia y Seguridad Privada asumirán los gastos derivados de la capacitación y certificación del cuerpo de guías caninos en otras modalidades, manteniendo las garantías y condiciones laborales iniciales, sin ningún tipo de desmejora.

Artículo 6°. *Eliminado*

Artículo 7°. *Reglamentación del uso de perros en las actividades de vigilancia y seguridad privada.* En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará las siguientes condiciones especiales que deberán cumplir las empresas de seguridad y vigilancia y quienes contraten cualquier tipo de servicio de inspección de sustancias u objetos, con medio canino:

1. La edad del perro utilizado debe ser de mínimo doce (12) meses y máximo seis (6) años. En ningún caso se autorizará rangos diferentes. La inspección, vigilancia y el control sobre este aspecto se hará mediante la observación de la cronometría dentaria u otro método efectivo para este fin a cargo de un médico veterinario o médico veterinario zootecnista vinculado a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con matrícula profesional vigente expedida por el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (Comvezcol).
2. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deben esterilizar a los perros, según su tamaño, de la siguiente forma: razas pequeñas, que pesen de 3 a 10 kilos, entre los 7 y hasta los 8 meses de edad. Razas medianas, que pesen de 10 a 25 kilos, entre los 6 meses y hasta los 11 meses de edad; razas grandes o gigantes, que pesen más de 25 kilos, entre los 11 y hasta los 12 meses de edad, garantizando en todo caso su completa recuperación antes de iniciar su uso en las actividades. Los perros deben estar sujetos a una valoración comportamental por un etólogo certificado antes de la esterilización.

3. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deben garantizarles a los animales alimentos de buena calidad y establecer un plan nutricional teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales según su edad, raza, actividad física y condiciones particulares. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada establecerá los requisitos mínimos del plan nutricional.
4. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben garantizar que las estibas, camas o los lugares de descanso que se definan en la reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, tanto en las unidades caninas como en los puestos de trabajo, le permitan a cada perro acostarse cómodamente en posición decúbito lateral y sin salirse de la superficie. El material de estas estructuras debe ser higiénico sanitario (no poroso, ni rugoso y de fácil aseo y desinfección) y tener una superficie blanda que les brinde comodidad y confort a los perros.
5. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben asegurarles a todos y cada uno de sus animales caniles confortables y seguros en la unidad de trabajo y en los puestos de trabajo. Estos deben ser individuales y brindar el mayor bienestar posible. Deben tener pisos de superficie lisa e impermeable, paredes selladas con pintura lavable, drenajes que permitan la eliminación de residuos y agua dentro de los desagües, control de ruido, calefacción y ventilación e iluminación controlada para que los perros no estén expuestos a cantidades excesivas de luz u oscuridad.
6. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, deben asegurarles a todos y cada uno de sus animales actividades semanales de esparcimiento (juegos o actividad física) en áreas controladas, con el fin de contribuir a su bienestar físico y emocional. En las unidades caninas esta será de veintiocho (28) horas mínimo y en los puestos de trabajo de catorce (14) horas mínimo a la semana. Las actividades no se podrán realizar en área de caniles ni en el lugar de trabajo.
7. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, pondrán en marcha un plan de enriquecimiento ambiental al interior de los caniles, tanto en las unidades caninas como en los puestos de trabajo, teniendo en cuenta las especialidades y razas que manejan, las condiciones de alojamiento y del entorno y las características propias de los animales.
8. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben garantizar la instalación y el buen funcionamiento de cámaras de videovigilancia en todos los puestos de trabajo y en las unidades caninas donde haya perros, incluidas las zonas de caniles. En las áreas rurales o con restricciones de energía o señal satelital, deben rendir informe de la condición de los animales, incluyendo video a través de dispositivos móviles.
9. Las empresas de vigilancia y seguridad privada y las empresas contratantes deben garantizar que en las unidades caninas y en los puestos de trabajo, respectivamente, se cuente siempre con los elementos necesarios para prestarles primeros auxilios a los perros que lo requieran. Para la atención de accidentes, enfermedades o situaciones médicas, las empresas de vigilancia deben tener contratos suscritos con clínicas veterinarias autorizadas.
10. Se prohíbe el uso de bozales que les impidan a los perros jadear, bostezar, beber o que les presionen el hocico u otra parte del rostro, así como collares que, por su material o grosor, lastimen el cuello de los animales, tanto en la labor de vigilancia y seguridad privada, como en los entrenamientos o adiestramientos. Mediante la reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se establecerán los requisitos técnicos (materiales y medidas) de los bozales y collares permitidos.
11. Está prohibida la permanencia, pernoctación y prestación de servicio con perros en malas condiciones de salud, con sintomatología de enfermedad, cojeras, lesiones evidentes, en períodos de convalecencia (como procesos quirúrgicos), o en cualquier condición de salud física o emocional que le cause estrés o padecimiento.
12. Para el transporte de los perros se deben usar vehículos en adecuadas condiciones, que cuenten con un guacal seguro y confortable por individuo, acorde a su tamaño, y contar con los implementos y equipos necesarios para trasladarlos en condiciones seguras y cómodas.
13. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al entrenamiento de perros para seguridad privada deben implementar las acciones necesarias para que las actividades de entrenamiento de cualquiera especialidad estén libres de maltrato animal.
14. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán garantizar que los perros utilizados en sus actividades estén protegidos de los efectos adversos del cambio climático, como altas temperaturas, frío extremo, lluvias intensas o exposición al sol. Se deberán implementar medidas preventivas y de protección, tales como instalación de

refugios adecuados en los lugares de trabajo, unidades caninas y durante las actividades, que les proporcionen sombra, ventilación adecuada y protección contra fenómenos meteorológicos extremos. Asimismo, se garantizará que el lugar de trabajo cuente con sistemas de refrigeración o calefacción de ser necesarios para asegurar el bienestar de los perros en todo momento.

15. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deberán establecer horarios fijos y adecuados para el consumo de agua y alimentos por parte de los perros durante su jornada laboral. Se garantizará que los perros tengan acceso a agua fresca y limpia de manera constante durante sus horas de trabajo, con descansos establecidos para su hidratación. Además, se deberán programar pausas adecuadas para que los perros puedan alimentarse, sin interrumpir sus rutinas de trabajo, y se asegurará que la comida proporcionada cumpla con los estándares nutricionales necesarios según la edad, raza, y nivel de actividad física de cada perro.
16. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben garantizar que todos y cada uno de sus animales caniles dispongan de tiempos adecuados y espacios habilitados para realizar sus necesidades fisiológicas, de forma regular, sin restricciones y/o castigos. Dichos espacios deberán contar con protocolos de higiene sin generar malestar en los animales.

Parágrafo 1°. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deben garantizarles a los animales, en todo momento y lugar, las cinco libertades de bienestar animal definidas en la Ley 1774 de 2016 o dominios de libertad. El incumplimiento de alguna de ellas será causal de las sanciones establecidas en la Ley 84 de 1989 y en la Ley 1774 de 2016.

Parágrafo 2°. Las disposiciones contenidas en la presente ley también aplican a las personas naturales o jurídicas que presten servicios especializados de logística canina criadores, suministradores de insumos, entrenadores, capacitadores, administradores u otras.

La verificación de condiciones descritas en este artículo está a cargo de las instituciones de bienestar animal.

Parágrafo 3°. La reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada no podrá contener disposiciones con estándares de bienestar animal que estén por debajo de la normativa vigente en la materia y se actualizará cada quinquenio, como mínimo, de la mano de los empresarios y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal.

Artículo 8°. *Programas de capacitación y entrenamiento.* Los programas de capacitación y entrenamiento que desarrollen las escuelas de vigilancia y seguridad privada con medio canino, autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, contarán con una estructura curricular que contenga el componente de etología, protección y bienestar animal. Ninguna capacitación podrá realizarse en modalidad virtual y deberá contar con un componente teórico-práctico. La estructura curricular y demás elementos constitutivos de la capacitación y el entrenamiento del personal de vigilancia con medio canino serán definidos y avalados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

En los Proyectos Educativos Institucionales (PEIS) de los programas de capacitación en vigilancia y seguridad privada con perros se incorporará un componente obligatorio de bienestar animal que será dictado por profesionales en medicina veterinaria con postgrado en bienestar animal y etología. Este será obligatorio en todos los ciclos académicos necesarios para la obtención de la certificación de las empresas que utilicen perros, así como de los instructores.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) expedirá la respectiva norma para certificar en competencias laborales a los adiestradores, entrenadores, guías y manejadores caninos que trabajen para las empresas de Vigilancia y Seguridad Privada y las de inspección de sustancias y objetos que presten servicios con medio canino.

Esta norma garantizará que las personas certificadas alcancen los más altos estándares de competencia requeridos para desarrollar sus funciones en el ámbito de la vigilancia y seguridad privada y detección de sustancias y objetos con medio canino, incluyendo el componente de bienestar animal. La certificación en competencias laborales por parte del SENA será obligatoria, la cual formará a los evaluadores vinculados a las empresas de vigilancia encargados de este proceso y una vez cumplidos los requisitos establecidos en la norma otorgará las certificaciones pertinentes a los mencionados trabajadores, validando así su aptitud y destreza en sus respectivas áreas de trabajo.

Artículo 9°. *Obligaciones del contratante.* Las personas naturales y jurídicas que contraten la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada con perros serán corresponsables de los animales cuando, en el marco de la ejecución del contrato correspondiente, se les causen daños, lesiones, enfermedades, muerte, estrés, dolor o sufrimiento, o cuando no se garanticen las condiciones de bienestar de los animales, establecidas en la presente ley.

Todos las personas naturales o jurídicas que contraten la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada con perros deberán garantizar que en los puestos de trabajo existan condiciones adecuadas para la permanencia de los animales,

tanto en los turnos de prestación del servicio, como en los lugares de descanso.

Artículo 10. Verificación de utilización adecuada por especialidad. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control, generará un cronograma de visitas a los servicios que cuenten con el medio canino autorizado, a fin de validar anualmente que los perros estén siendo usados adecuadamente en la especialidad para la que han sido entrenados, según la certificación de la Escuela de Guías y Adiestramiento de la Policía Nacional (ESGAC) y las escuelas caninas de las Fuerzas Militares. La Superintendencia podrá apoyarse en la Policía Nacional o en las Fuerzas Militares, en caso de que así lo requiera y los recursos recaudados por este concepto serán destinados exclusivamente al sostenimiento y cuidado de los perros que prestan su servicio en estas entidades. La verificación de la especialidad se realizará mediante pruebas en campo.

Artículo 11°. Adiciónese un párrafo al artículo 7° del Decreto Ley 356 de 1994, así:

Artículo 7°. Control. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ejercerá control, inspección y vigilancia sobre todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada de conformidad con lo establecido en la ley.

Parágrafo. Para verificar el cumplimiento detallado de las exigencias legales de bienestar animal, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada realizará operativos frecuentes, no anunciados, en las unidades caninas y en los puestos de trabajo o lugares donde se presten los servicios de seguridad y vigilancia con caninos, y se podrá apoyar en las entidades territoriales competentes en protección y bienestar animal o en los equipos médico veterinarios con los que cuentan los gobiernos departamentales y municipales o en el Grupo de Control a la Biodiversidad y Protección Animal de la Policía Nacional. En los operativos, la entidad deberá garantizar la participación de, al menos, un (1) médico veterinario etólogo o médico veterinario zootecnista con experticia en etología con matrícula profesional vigente expedida por el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (Comvezcol) y sin sanciones por maltrato animal o mala praxis. Para esta labor, la Superintendencia podrá contar con el acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y convocar a personas naturales o jurídicas dedicadas a la protección de los animales, en el marco del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal. El cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo no afecta la tasa de contribución de las empresas, en la medida que hace parte de las obligaciones establecidas para la Superintendencia y su ejecución se puede realizar en articulación con las entidades territoriales.

Artículo 12. Competencia para verificar del bienestar de los animales. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las entidades y equipos territoriales con competencia en materia de protección y bienestar animal, en ejercicio de las facultades establecidas en la Ley 1774 de 2016, podrán verificar autónomamente el cumplimiento de las condiciones de bienestar de los perros al interior de las unidades caninas, los puestos de trabajo y demás instalaciones de otros actores que realicen actividades con perros para el servicio de vigilancia y seguridad privada, como criadores, suministradores de insumos, entrenadores, capacitadores o administradores, entre otros.

Cuando estas autoridades hallen indicios de maltrato animal, remitirán el caso al inspector de policía o al alcalde municipal o distrital correspondiente o a la Fiscalía General de la Nación, según corresponda, de conformidad con la naturaleza de los hechos y de la Ley 1774 de 2016.

El fallo generado en inspección o Fiscalía, según corresponda la calidad del maltrato, deberá ser remitido a la Superintendencia de Seguridad Privada.

Artículo 13. Registro de perros de vigilancia y seguridad privada. En el marco de la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada deberá crear el Registro de Perros de Vigilancia y Seguridad Privada como una herramienta nacional obligatoria de identificación, registro, seguimiento y verificación de las condiciones y el historial de los perros utilizados en actividades de vigilancia y seguridad privada o separados de ellas por muerte, enfermedad, comportamiento, vejez o cualquier otro motivo. Este registro se hará mediante las plataformas virtuales con las que cuenta la entidad, y deberá incluir, como mínimo, la siguiente información:

1. Hoja de vida: fotos, nombre, fecha de nacimiento, procedencia con factura (en caso de compra), raza, sexo, color, microchip, especialidad, señales particulares, fechas de adiestramiento y de reentrenamientos, pruebas de idoneidad, certificaciones, registros y otros aspectos de identidad, comportamiento y desempeño.
2. Historia clínica: registro de vacunas y desparasitación, perfiles de sangre que contengan hemograma y pruebas de funcionamiento hepático y renal, parciales de orina, coprológicos, exámenes musculoesqueléticos, registro de esterilización, procedimiento de profilaxis anual, entre otros aspectos de interés clínico o etológico.
3. Certificado médico veterinario clínico y etológico, acompañado de un examen de cuadro hemático y placas RX de cadera, los cuales deben ser practicados en establecimientos médico veterinarios

autorizados por la Secretaría de Salud de cada ente territorial. El certificado médico tendrá una vigencia de un (1) año.

4. Registro de seguimiento de actividades: tiempos de trabajo y descanso del perro, traslados entre la unidad canina y el lugar de prestación del servicio, controles veterinarios, tiempos de esparcimiento, y demás información sobre actividades y rutinas.
5. Registro de defunción suscrito por un médico veterinario con matrícula profesional vigente expedida por Comvezcol, en el que además de constar la causa de muerte y las circunstancias de modo, tiempo y lugar del deceso, se pueda cotejar la identidad del perro con su hoja de vida.
6. Reporte de la condición general del perro.
7. Registro de la inscripción de los caninos de raza de manejo especial en las Alcaldías Municipales, tal como corresponde en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Parágrafo 1°. La información del Registro que no tenga reserva legal será pública y deberá estar disponible para consulta en medio virtual. Los documentos originales deben reposar en las unidades caninas y debe haber copia de ellos en los lugares donde se preste el servicio de seguridad y vigilancia para efectos de inspección, vigilancia y control.

Parágrafo 2°. Los procedimientos y exámenes a los que se refiere el numeral 2 del presente artículo son obligatorios y deberán ser realizados, a cada perro, por las empresas de vigilancia y seguridad privada, al menos una (1) vez al año.

Parágrafo 3°. Como medida para reducir el hurto de perros, las fotos que se exigen en el numeral 1 del presente artículo deben permitir ver, con claridad, el rostro del animal, su cuerpo por ambos costados, lomo, cola y señas particulares. Se debe incluir el registro de la información de las hembras de pie de cría y las camadas que se encuentren en los centros de crianza y adiestramiento autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 14. *Atención prioritaria en caso de emergencia, accidente o enfermedad de los perros.* En caso de emergencia, accidente o enfermedad, la empresa de vigilancia y seguridad privada deberá garantizarle al animal la atención médico veterinaria inmediata. De requerirse, la empresa deberá trasladar al perro a la clínica veterinaria con la que tenga convenio o contrato.

Todas las unidades caninas deben contar, mínimo, con un (1) médico veterinario con matrícula profesional vigente expedida por Comvezcol y sin sanciones vigentes. Este deberá implementar un plan de medicina preventiva y hacerle seguimiento presencial en las instalaciones de la unidad, al menos una vez a la semana.

Parágrafo. Los reportes médico-veterinarios a los que se refiere este artículo y el numeral 3 del artículo 13 de la presente ley, que indiquen enfermedad, lesión o cualquier déficit en el estado de salud física o emocional de un perro, servirán de soporte para el retiro del animal en los términos del artículo 15 de la presente ley. En caso de ser un retiro “temporal”, se deberá dar de alta al animal, con exámenes de soporte que confirmen su total recuperación antes de su reintegro.

Artículo 15. *Plan de retiro.* El retiro de un perro utilizado en servicios de vigilancia y seguridad privada procede obligatoriamente cuando este supere la edad máxima de servicio contemplada en el numeral 1 del artículo 7° de la presente ley o por enfermedad, lesión o precariedad de su salud física o emocional que impidan, limiten o afecten la actividad o le causen padecimiento al animal, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la presente ley. No es exigible que estas causales concurren para que proceda el retiro de un animal.

Las empresas de vigilancia deben hacer un plan de retiro y de adopciones de los perros retirados. Este incluirá la obligación de que a los perros les sean realizadas pruebas de salud física y comportamental para la selección del adoptante, junto a un periodo de adaptación previo a su retiro definitivo, para facilitar su adopción y garantizar el bienestar del animal. De no ser apto para adopción, la empresa deberá garantizar el cuidado, albergue y sustento del animal hasta su fallecimiento. Estos animales son sujetos de verificación. Las empresas pueden establecer convenios o contratos con fundaciones para catalogar a un perro como posible postulado para adopción.

Parágrafo 1°. Mediante la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás integrantes del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), establecerá, dentro de un (1) año después de la vigencia de esta ley, los criterios mínimos que deben contener los planes de retiro de los perros de las empresas de seguridad y vigilancia. La construcción de este plan será requisito para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento. Su ausencia podrá ser causal de cancelación, suspensión o retiro de la licencia.

De igual forma, dicha reglamentación deberá contemplar las sanciones a lugar conforme a la normativa vigente sobre bienestar animal ante el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el retiro adecuado de los perros, su evaluación, reubicación o adopción responsable.

Parágrafo 2°. Garantía financiera para el retiro. Las empresas de vigilancia deberán apropiarse, reservar y destinar los recursos necesarios para financiar el retiro de los perros. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

y demás entidades que conforman el SINAPYBA, determinará los montos necesarios, forma y características de dicha garantía.

Artículo 16. *Cría, reproducción, adquisición y propiedad de los perros.* De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 7° de la presente ley, se prohíbe a las empresas de vigilancia y seguridad privada hacer actividades de monta, cría, reproducción, cruce o crianza de perros. Para la adquisición de animales, las empresas solo pueden acudir a criaderos legalmente constituidos y autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y solo pueden adquirir, por año, el máximo de animales que defina la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley.

Parágrafo. Se prohíbe cualquier tipo de alquiler, permuta o acto análogo de perros en servicios de vigilancia y seguridad privada. Las empresas deben ser propietarias exclusivas de los perros y la información correspondiente debe estar reportada en el Registro de Perros de Vigilancia y Seguridad Privada, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la presente ley.

Artículo 17. *Responsabilidad social.* Las empresas de vigilancia y seguridad privada que utilicen perros pueden diseñar y poner en marcha un plan o programa de responsabilidad social consistente en la recepción y recuperación de perros sin hogar, abandonados o vulnerables para su entrega en adopción o albergue permanente, así como donaciones de medicamentos, insumos y alimentos a fundaciones y proteccionistas.

Artículo 18. *Apoyo a los manejadores caninos o guardas.* Las empresas que ofrezcan servicios de vigilancia y seguridad privada con medio canino deberán contratar a técnicos en veterinaria o auxiliares en veterinaria para los puestos de trabajo con 15 o más perros. Estos se encargarán de prestar apoyo a los guardas o manejadores caninos en el cuidado, el aseo, la desinfección y la preparación de los espacios destinados al descanso de los perros, así como en el transporte y la ronda o rotación de los animales, antes del inicio de cada jornada. Esta disposición no aplicará para los puestos de trabajo con 14 animales o menos.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en el marco de la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, fijará los lineamientos técnicos de limpieza y desinfección que las empresas de vigilancia y seguridad privada deben garantizar.

Parágrafo Transitorio. El personal vinculado a las empresas de seguridad que a la entrada en vigencia de la presente ley realicen las actividades de apoyo establecidas en el presente artículo, tienen un año, contado a partir de la misma fecha, para capacitarse como técnicos o auxiliares en veterinaria. Los costos de dicha capacitación serán asumidos por las Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada,

además en coordinación con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrán acompañar este proceso de capacitación. En todo caso, la falta de la capacitación por incumplimiento de las Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada no podrá ser considerada causa justa para la terminación de la relación laboral.

Artículo 19. *Sanciones.* El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la presente ley o en las reglamentaciones que se deriven de la misma podrá acarrear la suspensión del permiso del uso de medio canino por parte de la empresa de seguridad y vigilancia o quien preste el servicio, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el Título VI del Decreto Ley 356 de 1994.

Artículo 20. Adiciónese un artículo a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 85 A. Obligatoriedad de hacer inspección solo en vehículos apagados. La inspección canina de cualquier vehículo debe hacerse solamente cuando este se encuentre apagado. El guarda de seguridad debe exigirle al conductor apagar el vehículo. Ante una negativa del conductor, el guarda debe abstenerse de hacer la inspección.

Artículo 21. Adiciónese un literal al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 131. Multas. *Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:*

(...)

C. 12 A. No apagar el motor del vehículo para la inspección canina.

(...)

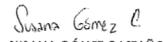
Artículo 22. *Vigencia de protocolos técnicos territoriales.* Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, los protocolos técnicos para el manejo y el cuidado del bienestar de los perros usados en actividades de vigilancia y seguridad privada, que hayan sido expedidos por entidades departamentales, municipales o distritales con competencias en bienestar animal, mantendrán su vigencia en los aspectos que resulten más estrictos, completos o rigurosos en materia de protección animal. Los protocolos que expidan o actualicen dichas autoridades, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, deben ceñirse a las reglamentaciones y los lineamientos nacionales para el cuidado y manejo de perros, que resulten de la presente ley.

Artículo 23. *Reporte de maltrato animal.* Las empresas de seguridad y vigilancia privada prestadoras de los servicios reglamentados por esta ley, deberán poner en conocimiento de las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de la comisión de alguna conducta que atente contra el bienestar, la integridad física o emocional de un animal, en cumplimiento del principio de solidaridad social establecido en el artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.

Artículo 24. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias


DANIEL CARVALHO MEJÍA
Coordinador Ponente

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Ponente

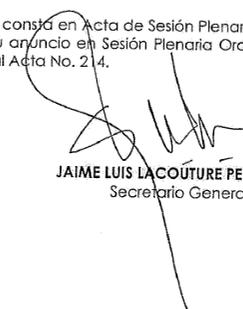

SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., febrero 25 de 2025

En Sesión Plenaria Ordinaria del 18 de febrero de 2025, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el Texto Definitivo del Proyecto de Ley N° 457 de 2024 Cámara - 049 de 2023 Senado "POR LA CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO DE ALTERNATIVAS TECNOLÓGICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA PRIVADA E INSPECCIÓN DE SUSTANCIAS U OBJETOS, SE MEJORA EL BIENESTAR DE LOS PERROS USADOS EN ESTAS ACTIVIDADES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria No. 215 de febrero 18 de 2025, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 17 de febrero de 2025, correspondiente al Acta No. 214.


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 182 - Jueves, 27 de febrero de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para Tercer debate y texto propuesto Proyecto de Ley número 392 de 2024 Cámara, 159 de 2023 Senado, por medio de la cual se crea la estrategia nacional de fortalecimiento a la comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), se incentiva la productividad del campo y se dictan otras disposiciones..... 1

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 457 de 2024 Cámara, 49 de 2023 Senado, por la cual se promueve el desarrollo de alternativas tecnológicas en materia de seguridad, vigilancia privada e inspección de sustancias u objetos, se mejora el bienestar de los perros usados en estas actividades, y se dictan otras disposiciones..... 18