



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 1638

Bogotá, D. C., jueves, 3 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.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 PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 171 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la agencia de
comercialización y dignidad agropecuaria.*

Bogotá, D. C., 26 de septiembre de 2024

Señor

OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer
debate del Proyecto de Ley número 171 de 2024
Cámara, por medio de la cual se crea la agencia de
comercialización y dignidad agropecuaria.**

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por el Secretario de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, el pasado 27 de septiembre de 2024 mediante Oficio CQCP 3.5 / 085 / 2022-2024 y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se crea la agencia de comercialización y dignidad agropecuaria.*

Cordialmente,

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO
171 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la agencia de
comercialización y dignidad agropecuaria.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley se radicó por parte de los siguientes congresistas honorable. Senador *Soledad Tamayo Tamayo*, honorable Representante *Julio Roberto Salazar Perdomo*, honorable Representante *Armando Antonio Zabaraín* de Arce, honorable Representante *Jorge Alexander Quevedo Herrera*, honorable Representante *Libardo Cruz Casado*, honorable Representante *Daniel Restrepo Carmona*, Honorable Representante *Juan Daniel Peñuela Calvache*, honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett* y honorable Representante *José Alejandro Martínez Sánchez*, en la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes.

El pasado 17 de septiembre de 2024 el Doctor *Camilo Ernesto Romero Galván* – Secretario de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes designó como coordinador ponente para primer debate del **Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea la agencia de comercialización y dignidad Agropecuaria** al Representante a la Cámara por el Departamento de Cundinamarca – *Julio Roberto Salazar Perdomo* mediante Oficio CQCP 3.5 / 085 / 2022-2024.

El pasado 10 de mayo se envió oficio al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social con el fin de coordinar mesa de trabajo, esta se realizó el 13 de junio de 2024 y se pudo socializar el Proyecto de Ley en su totalidad. Adicionalmente el 28 de mayo se envió oficio a la Agencia de Desarrollo Rural

(ADR) con el fin de solicitar una mesa de trabajo, a la fecha no se ha realizado.

II. OBJETO

El Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea la agencia de comercialización y dignidad agropecuaria se origina de la observancia del éxito que ha tenido la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca por lo tanto este PL representa un paso crucial hacia la mejora de la eficiencia y efectividad de las relaciones comerciales de los pequeños y medianos productores agropecuarios.

Por lo anterior el objeto de la presente ley es crear la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) como un organismo de coordinación a nivel nacional, autónomos con el fin de promover y garantizar la comercialización justa y digna de los productos agropecuarios en Colombia, como una entidad adscrita del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

III. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

La agricultura ha desempeñado históricamente un rol económico y social trascendental en Colombia, aunque su importancia se ha reducido en las últimas décadas. El sector agropecuario colombiano experimentó su consolidación alrededor de la década de 1950, transitando de una agricultura rudimentaria a una de carácter empresarial y mayor expansión. Este avance requirió el desarrollo de nuevos recursos humanos especializados, una infraestructura rural adecuada y el respaldo del sector financiero.

En ese sentido, el gobierno del presidente Laureano Gómez dio el primer paso al imponer aranceles de importación en 1951, mientras que la Ley 26 de 1957 consolidó un sistema de crédito orientado a los productores de cultivos importables. Estas medidas buscaban crear un modelo de desarrollo industrial sustituyendo las importaciones por el mercado local y generando mecanismos de protección a la industria nacional.

Durante los siguientes 40 años, a partir de 1950, las políticas comerciales experimentaron cambios radicales. Inicialmente, se sustituyeron las importaciones hasta 1967, generando un mercado inestable caracterizado por la protección del mercado nacional frente a los efectos del comercio exterior. En este período, las actividades impulsadas por el crédito, la producción y los rendimientos de algunos productos aumentaron considerablemente.

Entre 1967 y 1975, se ajustaron las políticas de promoción de exportaciones, incluyendo el certificado de abono tributario, el crédito subsidiado de exportaciones y la ampliación del plan Vallejo. Estas acciones estimularon las actividades de exportación no tradicionales, aumentando la competencia entre productos de importación y los exportables.

No obstante, entre 1976 y 1982, el crecimiento del sector agrícola cedió considerablemente debido al aumento de los precios internacionales de los

artículos primarios, un gran flujo de divisas y la necesidad de disminuir las barreras arancelarias y no arancelarias, generando mayor competitividad y la disminución de los precios para los cultivos importables.

En el período comprendido entre 1983 y 1985, la reducción en la entrada de capitales, el incremento en la tasa de interés y la recesión en algunos países desarrollados obligaron a Colombia a implementar cambios en la política macroeconómica. El presidente Betancur propendió por una política de pacificación en el campo, reconociendo la magnitud de la violencia rural, aunque la reforma agraria perdió importancia en la esfera pública.

Entre 1986 y 1990, se vivió un auge en el sector, con utilidades extraordinarias en muchas actividades agropecuarias. Según Carlos Jaramillo, tres factores fueron fundamentales: la evolución real de la tasa de cambio que permitió la liberación del comercio, las condiciones favorables en los mercados internacionales de productos agrícolas y la reducción de la protección para cultivos importables.

En el período comprendido entre 1990 y 1997, se presentó una importante caída en las siembras de cultivos transitorios, aunque en 1997 hubo un aumento debido a la fuerte devaluación de la tasa de cambio real, mejorando la rentabilidad, principalmente en la producción de arroz y maíz.

Durante décadas, el sector agropecuario ha oscilado entre el dinamismo, el auge y la crisis, debido a la proliferación de políticas públicas cambiantes impulsadas por los diferentes gobiernos, lo que ha sido la causa principal del desequilibrio en este sector y ha impedido un desarrollo sostenido y equilibrado.

Entre 2002 y 2007, se diseñó una política para el sector agropecuario basada en iniciativas dirigidas al crecimiento del maíz tecnificado, la reactivación del algodón, el aumento de la inversión en cultivos de tardío rendimiento (palma, cacao, caucho y frutales), el crecimiento de la acuicultura y bovino, el apoyo a la reconversión cafetera, la adecuación de tierras, el financiamiento rural y el fortalecimiento de la institucionalidad agrícola.

Desde 2007 hasta la actualidad, los diferentes gobiernos han tratado de implementar políticas que atienden a sus programas de gobierno, con mayor énfasis en aspectos como la comercialización, industrialización, exportación, superación de la violencia, refrendación de derechos de los agricultores y recuperación de tierras, entre otros.

IV. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA

A pesar de las inmensas ventajas naturales que posee Colombia para el desarrollo agropecuario, como su diversidad de microclimas, ecosistemas, riqueza hídrica y grandes extensiones de tierra cultivable, este sector aún no logra consolidarse y alcanzar su máximo potencial. Esto se debe principalmente a la falta de políticas agrícolas sostenidas a largo plazo por parte del Estado, la

escasa financiación e incentivos económicos para los productores, así como el impacto del conflicto armado interno en las zonas rurales.

Una de las principales problemáticas radica en la desigual distribución de la tierra, cuyos orígenes se remontan a la época colonial. Esta situación, agravada por deficiencias en las políticas fiscales y los efectos del narcotráfico que han elevado los precios de la tierra, impide que las personas de bajos recursos puedan acceder a ella debido a sus limitados ingresos.

Si bien el Estado ha impulsado numerosas iniciativas agrarias para solucionar las complejas problemáticas del sector, su éxito se ha visto comprometido por la utilización de marcos políticos inadecuados, financiación limitada y excesivos obstáculos burocráticos. En consecuencia, las reformas no han logrado los resultados esperados, perjudicando principalmente a los sectores más pobres de la población rural.

Gran parte del presupuesto destinado a las políticas agrarias se ha enfocado en subsidiar productos específicos, en lugar de apoyar necesidades básicas como el riego o la adquisición de tecnología agropecuaria para beneficiar a los agricultores en general. Asimismo, las restricciones fiscales y el bajo gasto en investigación han debilitado a las instituciones estatales especializadas en el sector.

A pesar de la existencia de numerosas entidades involucradas en los procesos de mercadeo agropecuario, sus esfuerzos se han desarrollado de manera aislada, sin una adecuada articulación, lo que ha impedido obtener buenos resultados.

Por lo tanto, es fundamental implementar una política nacional que articule y coordine los procesos asociados al mercadeo agropecuario, basada en un ordenamiento eficiente de la producción agropecuaria que identifique los productos necesarios, las zonas idóneas para su cultivo y las cantidades requeridas, considerando la demanda nacional y la seguridad alimentaria.

El CONPES 4098 desarrollado recientemente reconoce algunas de estas problemáticas y la necesidad de impulsar la competitividad del sector agropecuario, el cual ocupa una posición baja en comparación con otros países. Señala también la importancia de superar la pobreza monetaria extrema en las zonas rurales, que en 2020 alcanzó el 18,2%.

Aunque se han implementado políticas para aumentar la competitividad a través de la provisión de bienes y servicios públicos, no se han profundizado estrategias específicas para el sector agropecuario. Asimismo, si bien se han logrado avances con la implementación de políticas como el Servicio Público de Extensión Agropecuaria (SPEA) y el Fondo de Fomento Agropecuario, su alcance y financiación siguen siendo limitados.

El documento también aborda la falta de articulación entre los Planes Prospectivos de Investigación (PPI) y los instrumentos de financiación y desarrollo del sector, lo que limita

la implementación de estas herramientas en los territorios.

En cuanto a la logística agropecuaria, el CONPES 4098 destaca la importancia de implementar el Plan Agrologístico establecido en la Política Nacional Logística (CONPES 3982), cuya aprobación y ejecución han sido postergadas, generando un vacío en las estrategias para mejorar la eficiencia y reducir los costos logísticos del sector.

Por otra parte, si bien la Ley 811 de 2003 creó las Organizaciones de Cadena para promover la competitividad de las cadenas productivas agropecuarias, no se ha realizado una evaluación exhaustiva de su impacto y efectividad.

Finalmente, aunque la estrategia “Coseche y Venda a la Fija” ha fomentado la agricultura por contrato y reducido la incertidumbre en la comercialización, se trata de una iniciativa temporal que requiere ser consolidada como una política de Estado a largo plazo. Además, persisten limitaciones en el uso de datos para la toma de decisiones de mercado por parte de los pequeños productores, debido a la baja cobertura de internet en zonas rurales y las limitadas capacidades para utilizar esta información.

La comercialización de productos agropecuarios en Colombia presenta en la actualidad varias problemáticas que afectan directamente a los pequeños y medianos productores, y que tienen implicaciones negativas tanto en su calidad de vida como en el desarrollo sostenible de las zonas rurales.

Uno de los principales problemas está asociado a la alta intermediación presente en la comercialización, donde numerosos actores a lo largo de la cadena capturan buena parte del valor sin transmitirlo de forma adecuada a los eslabones más débiles como lo son los campesinos. Esto se ve reflejado en los márgenes de utilidad comparativamente más bajos que obtienen los pequeños productores respecto a otros agentes.

Asimismo, la falta de transparencia, la asimetría en la información de mercados y la competencia desleal por parte de ciertos compradores e intermediarios generan condiciones de comercialización injustas, que atentan contra los medios de vida sostenibles para las familias campesinas.

Esta problemática situación en la comercialización agropecuaria necesita una intervención integral del Estado, que permita dignificar esta actividad económica fundamental para el país y mejorar las circunstancias socioeconómicas de la población rural dedicada a la producción de alimentos para todos los colombianos

• FALTA DE TRANSPARENCIA Y COMPETENCIA DESLEAL

Uno de los problemas fundamentales en la comercialización agropecuaria en Colombia es la falta de transparencia en los procesos de compra y venta de productos del campo. Esta opacidad se manifiesta en la ausencia o deficiencia de información

oportuna y veraz sobre precios, calidades de los productos y condiciones de los mercados para los pequeños y medianos productores.

Esto se aprovecha por parte de ciertos intermediarios y compradores que tienen mayor poder de mercado e información privilegiada, generando así competencia desleal y condiciones de intercambio injustas que perjudican la rentabilidad y los ingresos de las familias campesinas.

Entre las prácticas frecuentes que atentan contra la transparencia y la competencia leal en la comercialización agropecuaria se encuentran:

- **Establecimiento arbitrario de precios por parte de intermediarios:** En muchas regiones los productores rurales sólo tienen acceso a uno o muy pocos compradores para sus productos, los cuales imponen precios al productor sin tener en cuenta los costos de producción ni las condiciones de calidad.
- **Acaparamiento de cosechas por parte de algunos comerciantes:** Hay casos donde ciertos comercializadores realizan compras masivas en épocas de cosechas con el fin de disminuir la oferta disponible, acaparar existencias y luego revender a mayor precio.
- **Cambio de condiciones en el peso y calidad del producto al momento de la transacción:** Es recurrente que se presenten modificaciones arbitrarias sobre la cantidad o variables de calidad acordadas previamente con el productor al momento de recibir el producto, disminuyendo así el precio de compra.
- **Demoras injustificadas en el pago:** Algunos compradores incumplen los plazos de pago definidos con los campesinos, generando problemas de flujo de caja y afectando la capacidad de reinversión en el ciclo productivo de las familias.
- **Acuerdos colusorios entre comerciantes para distribuirse territorios o fijar precios de compra bajos.**

Estas prácticas irregulares y restrictivas para la libre competencia afectan gravemente el eslabón más débil de la cadena agropecuaria, impactando los ingresos y medios de vida de miles de familias campesinas en Colombia. Por ello, se requiere tomar medidas efectivas para promover y vigilar entornos de comercialización más transparentes y competitivos.

• EFECTOS SOBRE DESARROLLO RURAL Y LA ECONOMÍA CAMPESINA

Las deficiencias e inequidades en el actual sistema de comercialización de productos agropecuarios en Colombia tienen consecuencias negativas tanto en las condiciones socioeconómicas de las familias rurales como en las posibilidades de desarrollo sostenible de las zonas rurales.

En cuanto a la economía campesina, la baja rentabilidad, los reducidos márgenes de utilidad

para los pequeños productores y la apropiación inequitativa del valor en la cadena productiva por parte de otros agentes más poderosos, afectan directamente los ingresos y capacidad de reproducción del modo de vida de cientos de miles de familias en las zonas rurales.

Muchos pequeños productores se ven forzados a vender sus productos por debajo de los costos eficientes de producción, lo cual es insostenible en el tiempo y ha llevado al abandono de la actividad productiva y la migración a centros urbanos.

Asimismo, las limitaciones de acceso a activos productivos, infraestructura, servicios financieros y recursos para la innovación tecnológica, perpetúan un círculo vicioso de atraso, pobreza y deterioro progresivo de las condiciones sociales en amplias zonas rurales de Colombia con vocación agropecuaria.

En cuanto al desarrollo rural sostenible, la ausencia de oportunidades económicas inclusivas y redistributivas en la actividad agropecuaria ha truncado en gran medida las posibilidades de progreso social de la población rural dispersa.

Asimismo, el conflicto armado y los cultivos ilícitos han ocupado históricamente parte del lugar que debería proveer una agricultura familiar productiva, incluyente y articulada a dinámicas virtuosas de una economía rural pujante.

Revertir el actual contexto de comercialización agropecuaria desfavorable para el eslabón primario de la cadena es una condición necesaria para rescatar el potencial transformador que la actividad agrícola bien encaminada puede tener sobre el desarrollo integral y en particular sobre la calidad de vida en las zonas rurales.

V. IMPORTANCIA SOCIOECONÓMICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN COLOMBIA

La agricultura familiar desempeña un papel crucial en la economía y en el tejido social de Colombia, siendo un motor de desarrollo rural y un garante de seguridad alimentaria en el país.

La agricultura familiar representa la base de la producción agropecuaria en Colombia, contribuyendo de manera significativa al Producto Interno Bruto (PIB) del país. Según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el año 2022, el sector agropecuario, en su mayoría conformado por agricultura familiar, aportó aproximadamente el 6% del PIB colombiano.

Esta contribución al PIB no solo refleja la importancia económica de la agricultura familiar, sino que también evidencia su papel como generadora de empleo. La agricultura familiar es una importante fuente de empleo en las zonas rurales de Colombia, proporcionando trabajo a millones de personas, especialmente a pequeños productores y sus familias.

Respecto de la seguridad alimentaria y nutricional de Colombia, al ser responsable de la producción de una gran variedad de alimentos básicos y nutritivos. Según datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la agricultura familiar produce alrededor del 70% de los alimentos consumidos en el país, incluyendo cereales, frutas, verduras, lácteos y proteínas de origen animal.

Además de garantizar el acceso a alimentos, la agricultura familiar también contribuye a mejorar la calidad de la dieta de la población colombiana, promoviendo la diversificación de cultivos y la producción de alimentos frescos, que son fundamentales para una alimentación saludable y equilibrada.

Frente a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales en Colombia a diferencia de la agricultura industrial, que a menudo emplea prácticas intensivas que puedan tener un impacto negativo en el medio ambiente, la agricultura familiar tiende a practicar métodos de producción más sostenibles y respetuosas con el entorno.

Los pequeños y medianos productores agropecuarios familiares suelen utilizar técnicas agrícolas tradicionales y agroecológicas, que promueven la conservación del suelo, la biodiversidad y el uso eficiente de los recursos hídricos. Estas prácticas contribuyen a la mitigación del cambio climático y al mantenimiento de la salud de los ecosistemas en Colombia.

Por otra parte, la agricultura familiar fomenta la cohesión comunitaria y el arraigo cultural en las zonas rurales, preservando tradiciones, conocimientos ancestrales y prácticas agrícolas tradicionales transmitidas de generación en generación.

El fortalecimiento de la agricultura familiar no solo implica mejorar las condiciones de vida de los pequeños y medianos productores agropecuarios, sino también promover la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres rurales, que desempeñan un papel crucial en la gestión y el desarrollo de las unidades familiares agrícolas.

De esta manera, tenemos que la agricultura familiar es un pilar fundamental del desarrollo socioeconómico y ambiental de Colombia, con un impacto significativo en la economía nacional, la seguridad alimentaria, la preservación del medio ambiente y el fortalecimiento del tejido social y cultural en las zonas rurales. Por tanto, el fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) es crucial para mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios, contribuyendo al desarrollo sostenible y al bienestar de las comunidades rurales en Colombia.

VI. FUNDAMENTOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN DE LA AGENCIA

La creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) se fundamenta

desde varias perspectivas en la necesidad de establecer mecanismos institucionales que protejan efectivamente los derechos e intereses de los productores agropecuarios en Colombia.

En primer lugar, constituye una medida de acción afirmativa orientada a materializar la especial protección constitucional de la que son sujetos los trabajadores agrarios y campesinos, según el mandato del artículo 64 de la Constitución Nacional.

Históricamente los pequeños y medianos productores agropecuarios han estado en condición de desventaja en el entramado de relaciones comerciales y productivas frente a otros agentes económicos más fuertes. La ACDA busca así equilibrar esas relaciones de poder y garantizar los derechos fundamentales de más de un millón de familias campesinas que basan su sustento en la producción agropecuaria.

Asimismo, en línea con este propósito de fondo, la creación de esta Agencia permitiría establecer reglas de juego más equitativas, en un sistema de comercialización agropecuario que actualmente se caracteriza por altos niveles de concentración, integración vertical, asimetrías de información, inconsistencias regulatorias y diversas fallas de mercado que han sido ampliamente documentadas.

De esta forma, la ACDA tendrían un rol central en la promoción de condiciones justas, competitivas y socialmente eficientes de intercambio comercial en los mercados agroalimentarios, con efectos redistributivos y dinamizadores de la economía rural.

Otro propósito cardinal de la ACDA es impulsar decididamente el desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible de las zonas rurales, a través de su incidencia en el eslabón primordial de la cadena productiva agropecuaria.

Potenciar un tejido socioeconómico rural incluyente y próspero, representa sin duda una vía prolífica para cerrar las históricas brechas urbano-rurales, mejorar indicadores de pobreza, incrementar la presencia institucional integral del Estado y sentar las bases para una paz estable y duradera en los territorios.

Su creación se justifica ampliamente en la necesidad de tener una política pública decidida y efectiva, que coloque a los históricamente olvidados pobladores rurales dispersos en el centro de las prioridades de desarrollo humano integral.

De esta manera tenemos que el proyecto de ley se justifica principalmente por los siguientes aspectos:

- Garantizar la dignidad de los Agricultores: La dignidad de los agricultores y campesinos es un principio fundamental que debe ser protegido y promovido. Muchos agricultores enfrentan condiciones injustas en los mercados agropecuarios, donde se ven obligados a vender sus productos a

precios injustos que no reflejan el valor real de su trabajo. La ACDA se enfocará en garantizar una comercialización digna, donde los agricultores reciban precios justos por sus productos y se respeten sus derechos como trabajadores del campo.

- Protección de los derechos constitucionales: El artículo 64 de la Constitución Nacional de Colombia reconoce a los campesinos como sujetos de especial protección constitucional. La ACDA busca proteger y promover los derechos e intereses de los campesinos, asegurando que tengan acceso a condiciones justas y dignas en los mercados agropecuarios.
- Promoción de la equidad y transparencia en la comercialización: Los mercados agropecuarios muchas veces carecen de transparencia y equidad, lo que resulta en prácticas monopólicas, abusos por parte de intermediarios y fluctuaciones de precios injustas. La ACDA trabajará para regular y supervisar los mercados, garantizando que la comercialización sea equitativa y transparente para todos los actores involucrados, desde los productores hasta los consumidores.
- Impulso al desarrollo rural sostenible: La comercialización agropecuaria es crucial para el desarrollo rural sostenible en Colombia. La ACDA implementará políticas y programas que impulsen el desarrollo económico y social en las zonas rurales, fortaleciendo la economía campesina, generando empleo y contribuyendo a la reducción de la pobreza en el campo.

VII. EXPERIENCIAS PREVIAS EXITOSAS

a. AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN E INNOVACIÓN DE CUNDINAMARCA

Experiencias como la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca, creada a través de la ordenanza 045 del 2020 y del Decreto Ordenanza 094 del 2021, han demostrado el impacto positivo que puede tener la agencia de comercialización a nivel nacional. La ACDA se inspira en estas experiencias exitosas y busca replicarlas a nivel nacional adaptándolas a las necesidades y realidades específicas de cada región.

El rol de la Agencia de Comercialización se orienta hacia la articulación, de encadenamiento comerciales, promoción de mercados con buenas prácticas de productividad y de marketing, en la búsqueda de orientación estratégica mediante líneas de trabajo para conseguir la innovación y el desarrollo productivo del campo cundinamarqués.

La Agencia de Comercialización logra exaltar la labor del campesino cundinamarqués y promover el agro y los productos artesanales, consiguiendo además establecer una estrategia para

redecir la intermediación, también conseguir el apalancamiento de apoyo para ampliar los canales de comercialización, reducir los costos de producción, con el desarrollo de planes y proyectos encaminados al beneficio del agro cundinamarqués, es así como se han realizado apoyos de apalancamientos financieros, productivos y servicios beneficiando al pequeño y mediano productor.

b. PLAN DE ASISTENCIA TÉCNICA

Durante la vigencia 2023, mediante asistencias técnicas se brindó a las asociaciones y productores herramientas y conocimientos fundamentales para mejorar la comercialización de sus productos, promoviendo a que sean más competitivos en el mercado.

Las asistencias técnicas se pueden agrupar en los siguientes segmentos:

1. Asistencia en comercialización y valor agregado: se llevaron a cabo diversas asistencias en el marco de los congresos, dirigidas a las asociaciones y productores interesados en mejorar la comercialización de sus productos. Durante estas asistencias, se les proporcionó información y herramientas prácticas para agregar valor a sus cosechas, técnicas de comercialización, beneficios del valor agregado en los productos para lograr mejores precios en el mercado.
2. Asistencia en comercialización y empaque: se impartieron capacitaciones en temas como técnicas de empaquetado, etiquetado, presentación de productos, estrategias de marketing y negociación con potenciales compradores.
3. El objetivo principal fue empoderar a los participantes para que puedan aprovechar al máximo sus productos y obtener beneficios directos sin la necesidad de intermediarios.
4. Asistencia en temas empresariales: además de las capacitaciones en comercialización, se promovieron temas empresariales como planeación estratégica, desarrollo de marca, plan de negocio con el fin de fortalecer las habilidades y conocimientos de las asociaciones y productores que les permita mejorar la eficiencia de sus ventas y su competitividad en el mercado.
5. Capacitaciones virtuales en ventas, mercadeo e introducción a las ventas: con el fin de facilitar el acceso a la capacitación, se realizaron sesiones virtuales sobre temas claves para el éxito en las ventas, el mercadeo y la introducción a las ventas. Estas capacitaciones estuvieron dirigidas específicamente a los funcionarios y contratistas que trabajan en los canales comerciales, con el fin de ser multiplicadores de conocimiento a las asociaciones y productores brindándoles herramientas y conocimientos esenciales para aumentar

sus ventas y lograr precios justos para sus productos.



Adicionalmente se vienen realizando otras asistencias técnicas por parte de la Subgerencia de productividad e innovación tales como:

- Días de campo: durante el “día de campo”, los productores recibieron capacitación teórica y práctica sobre el manejo integrado de la mosca de la fruta. Esta estrategia busca reducir el impacto de la plaga en los cultivos a través de medidas de prevención, monitoreo y control para garantizar la calidad fitosanitaria del producto y su acceso a los mercados internacionales. Además, se les proporcionó asesoría sobre las normas y requisitos establecidos por el ICA y la Agencia de Regulación y Control (Agrocalidad) para el manejo de la plaga, así como sobre las oportunidades comerciales para los productos hortofrutícolas en Panamá y otros países.

Asistencias técnicas: durante el primer y segundo trimestre del año 2023, la subgerencia de productividad e innovación de la ACID, ha llevados cabo un total de 1901 acompañamientos técnicos, distribuidos de la siguiente manera:

TEMA	META	PRIMER TRIMESTRE	SEGUNDO TRIMESTRE	TERCER TRIMESTRE
12	197	179	480	435
13	198	159	320	312
307	188	1	6	9

Este esfuerzo ha sido fundamental para impulsar el desarrollo y fortalecimiento de diversos sectores en la región, ya que, gracias a la excelente labor de los expertos de la agencia quienes brindan su apoyo a los beneficiarios, ofreciendo orientación y capacitación en diferentes áreas, se logra el objetivo de mejorar la competitividad y sostenibilidad de los diferentes apoyos productivos.

c. PROGRAMA DE ALIANZAS PRODUCTIVAS

El fortalecimiento productivo y organizaciones de asociaciones: el plan de desarrollo departamental establece como una de sus grandes apuestas: El campo, corazón del progreso de Cundinamarca” quien tiene como finalidad, fortalecer y empoderar a productores agrícolas del departamento, creando nuevas condiciones que brinden una mayor oportunidad a la mejora de los términos de intercambio de los productos agrícolas, y por este medio, los ingresos de las áreas de producción

rural del Departamento. Este objetivo se puede lograr ajustando y redefiniendo las cadenas de comercialización agropecuaria, para reducir intermediarios y aumentar la eficiencia en la cadena de distribución.

Acorde con lo anterior, la ACID ha adelantado acciones para el cumplimiento del subprograma; Cundinamarca Productiva, región que progresa: orientado a mejorar las capacidades productivas en el departamento mediante el manejo eficiente de los recursos. Las metas del subprograma son: potencializar 600 organizaciones de productores agropecuarios, potencializar 3000 proyectos productivos agropecuarios con valor agregado para población con enfoque diferencial.

d. PROGRAMA RUTAS PARA EL PROGRESO

Con la intervención por parte de la ACID con respecto a la infraestructura menor, se busca potenciar el crecimiento y sostenibilidad del sector agropecuario Cundinamarqués, mejorar las condiciones de trabajo, el acceso a servicios básicos y la facilitación de la comercialización de los productos agrícolas del departamento para lograr un campo más productivo y competitivo, y así mejorar la calidad de vida de los agricultores en la región.

ESTRATEGIA RUTA COMERCIAL

La estrategia comercial más relevante de la Subgerencia de Comercialización y Promoción de Mercados se centra en tres líneas de comercialización que se componen de un total de 10 canales, los cuales se emplean para llevar a cabo diversas metodologías comerciales adaptadas a las características de los productores, asociaciones y necesidades de los distintos clientes presentes en el mercado.

- La primera línea de comercialización se enfoca en los mercados formales, empleando cuatro canales diferentes, cada uno de ellos con una estrategia preferente. Estos canales son: agroindustrias y grandes superficies, exportaciones, Horeca (Hoteles, Restaurantes y Catering) y Kuna Mya, este último con una estrategia preferente de ruta aceleradora. Gracias a la implementación de estos canales, se ha logrado ampliar significativamente la comercialización de los productos provenientes del departamento de Cundinamarca en nuevos nichos de mercado, tanto a nivel nacional como internacional.

Esta expansión ha generado un aumento en la visibilidad y demanda en el mercado, impulsando las exportaciones de productos agropecuarios, estimulando la innovación y la competitividad y mejorando los ingresos de los productores involucrados.

- La segunda línea de comercialización se dirige hacia los mercados institucionales, empelado tres canales diferentes: compras públicas, mercados sociales y RAPE. La implementación de estos canales ha permitido a los productores cundinamarqueses

acceder a importantes compras públicas y programas sociales, lo cual ha contribuido significativamente a la formalización de los productores y asociaciones, convirtiéndolos en empresas del sector agropecuario. Asimismo, se ha observado un incremento en la producción de las asociaciones vinculadas a la ACID, lo cual ha generado un crecimiento en los económicos locales.

- La tercera línea de comercialización se enfoca en los mercados informales, empleando tres canales diferentes: Corabastos y plazas de distribución capilar, Fruver y mercados campesinos. Estos canales permiten la venta directa de los productos cundinamarqueses al comprador o consumidor final, contribuyendo así a reducir la dependencia de un solo mercado, disminuir los costos de intermediación, generar empleo y nuevas oportunidades económicas tanto para los productos como para los emprendedores, y fortalecer la economía local en los municipios.

Incremento de Ventas Gestionadas:

LOGRO 368,27%	DE ENERO A OCTUBRE 2023
INCREMENTO EN VENTAS GESTIONADAS EN COP\$	\$27.552.348.178

Resulta destacable la eficiente gestión de los diversos canales de comercialización establecido por la Subgerencia. Como resultado de esta gestión, se ha logrado un incremento significativo en las ventas gestionadas, este incremento se atribuye, principalmente al establecimiento de un mayor número de encadenamiento comerciales, los cuales permiten establecer relaciones directas entre los productores o asociaciones y los clientes finales.

Es importante resaltar que estas relaciones directas generan un mayor grado de fidelización entre las partes involucradas. Esta fidelización se traduce en un aumento notable en el número de transacciones comerciales y proveedurías realizadas. La consolidación de estas relaciones comerciales fortalece la confianza mutua y establece las bases sólidas para futuras transacciones, lo que contribuye al incremento sostenido de las ventas gestionadas.

Ventas gestionadas

VENTAS REPORTADAS POR EL CANAL DE EXPORACIONES DESDE EL AÑO 2021 HASTA EL 31 DE OCTUBRE DE 2023

CANAL DE COMERCIALIZACIÓN	AÑO			Suma total
	2021	2022	2023	
Agroindustria_Grandes_superficies	23.855.000	1.467.547.537	2.966.276.798	4.457.679.335
Capilar_Plazas_Tinder_Fruver		2.299.154.636	7.093.050.747	9.392.205.383
Compras_Públicas_Bogota		3.632.785.567	3.310.652.870	6.943.438.437
Compras_Públicas_Cundinamarca(CPC)	243.815.600	2.005.294.594	5.094.427.759	7.343.537.953
Corabastos		677.254.736	2.700.290.299	3.377.545.035
Exportaciones	496.790.000	1.186.146.350	3.650.072.509	5.333.008.859
Horeca	39.856.209	475.265.938	980.847.145	1.495.969.292
KunaMyA_Ecommerce	688.273.103	668.722.977		1.356.996.080
Mercados sociales			290.666.580	290.666.580
Mercados_campesinos	76.330.982	827.915.000	1.466.037.830	2.370.283.812
Plazas de Mercados	38.609.600			38.609.600
Suma total	1.607.530.494	13.240.087.334	27.552.322.538	42.399.940.366

INCREMENTO DE ENCADENAMIENTOS COMERCIALES

Desde enero a octubre, se ha realizado un gran esfuerzo para fortalecer las relaciones comerciales con nuestros aliados estratégicos, que incluyen a los pequeños productores y asociaciones agropecuarias. El objetivo principal ha sido generar beneficios mutuos y maximizar el valor de la cadena productiva. Como resultado de esta estrategia, se ha logrado un incremento significativo con el número de encadenamientos comerciales directos, lo que ha contribuido a mejorar la eficiencia de las transacciones y a fortalecer la posición de la Agencia en el mercado.

Los encadenamientos comerciales han demostrado tener un impacto positivo en múltiples aspectos. En primer lugar, han permitido a los productores obtener precios justos por sus productos, lo que ha mejorado su rentabilidad y su capacidad para reinvertir en sus actividades agropecuarias. Al eliminar intermediarios innecesarios, los productores pueden acceder directamente a los mercados, lo que reduce los costos de comercialización y aumenta su margen de utilidad.

Además, la Agencia ha brindado apoyo logístico a través de servicios de transporte, facilitando el traslado de los productos desde los productores hasta los consumidores finales. Esta colaboración ha contribuido a una mayor eficiencia en la cadena de suministros, reduciendo los tiempos de entrega y asegurando la frescura y calidad de los productos.

En consecuencia, estos encadenamientos comerciales han generado beneficios tanto para los productores como para los consumidores finales. Por un lado, los productores han obtenido mayores ingresos y han mejorado su competitividad en el mercado. Por otro lado, los consumidores finales se benefician al tener acceso a productos agropecuarios frescos y de calidad a precios más competitivos.

Un logro destacable en este sentido es el aumento en el número de encadenamientos comerciales durante el segundo trimestre de la vigencia 2023 en comparación con el mismo periodo del año anterior. Mientras que en el segundo trimestre de la vigencia 2022 se contabilizaron 160 encadenamientos comerciales, en el primer trimestre de la vigencia 2023 se ha alcanzado la cifra de 205 encadenamientos comerciales, lo que representa un incremento sustancial.

Encadenamientos Comerciales

LOGRO 111%	DE ENERO A OCTUBRE 2023
INCREMENTO EN ENCADENAMIENTOS COMERCIALES	747

CONSOLIDADO ENCADENAMIENTOS COMERCIALES REALIZADOS, TRANS. COMERCIALES Y PRODUCTORES O ASOCIACIONES BENEFICIADAS POR CANAL DE COMERCIALIZACIÓN DESDE ENERO DE 2023 HASTA EL 31 DE OCTUBRE DE 2023

CANAL_COMERCIALIZACIÓN	TIPO_PROVEEDOR	ENC Comercial	TRANS. COMERCIALES	PRODUCTOR O ASOCIACIÓN
1. Agroindustria_Grandes_superficies	Asociación	24	80	19
2. Agroindustria_Grandes_superficies	Productor	267	307	266
3. Capilar_Plazas_Tinder_Fruver	Asociación	25	96	11
4. Capilar_Plazas_Tinder_Fruver	Productor	45	87	33
5. Compras_Públicas_Bogota	Asociación	95	850	35
6. Compras_Públicas_Bogota	Productor	5	14	1
7. Compras_Públicas_Cundinamarca(CPC)	Asociación	62	255	29
8. Compras_Públicas_Cundinamarca(CPC)	Productor	11	63	2
9. Corabastos	Productor	74	147	43
10. Corabastos	Asociación	32	93	19
11. Exportaciones	Asociación	10	59	8
12. Exportaciones	Productor	12	31	12
13. Horeca	Asociación	38	275	16
14. Horeca	Productor	42	333	21
15. Mercados sociales	Asociación	5	9	5
16. Mercados sociales	Productor	1	2	1
17. Mercados_campesinos	Productor	0	3.032	1.381
18. Mercados_campesinos	Asociación	0	79	65
Total		747	5.812	1.892

e. Beneficiarios

Gracias a las acciones implementadas, se ha logrado ampliar la base de beneficiarios, lo que ha permitido que un mayor número de actores a la cadena productiva agropecuaria se vean favorecidos por las oportunidades generadas a través de la gestión comercial. Este crecimiento en la participación de productores y asociaciones demuestra el impacto positivo y la relevancia de las estrategias implementadas.

CANTIDAD DE BENEFICIARIOS EN VENTAS POR CANAL DE COMERCIALIZACIÓN DESDE EL AÑO 2021 HASTA EL 31 DE OCTUBRE DE 2023

CANAL_COMERCIALIZACIÓN	2023	2021-2022	TOTAL
Agroindustria_Grandes_superficies	999	640	1639
Capilar_Plazas_Tinder_Fruver	970	689	1659
Compras_Públicas	2650	1307	3957
Corabastos	817	302	1119
Exportaciones	234	32	266
Horeca	921	414	1335
Kuna Mya - Ecommerce		352	352
Mercados sociales	274		274
Mercados_campesinos	5113	2347	7460
Suma total	11978	6083	18061

Archivo generado por el equipo de data de la subgerencia de comercialización y promoción de mercados

f. ESTRATEGIAS COMPRAMOS TU COSECHA

La estrategia compramos tu cosecha tiene como objetivo principal incrementar los ingresos de los pequeños, medianos productores y organizaciones agropecuarias, facilitando el acceso a los mercados formales, mediante la gestión para la consolidación de encadenamientos comerciales de productos agropecuarios y procesados. A continuación, se presentan los resultados de este programa en el mes de septiembre de 2023.

Tabla 1. Resúmenes indicadores de gestión CTC

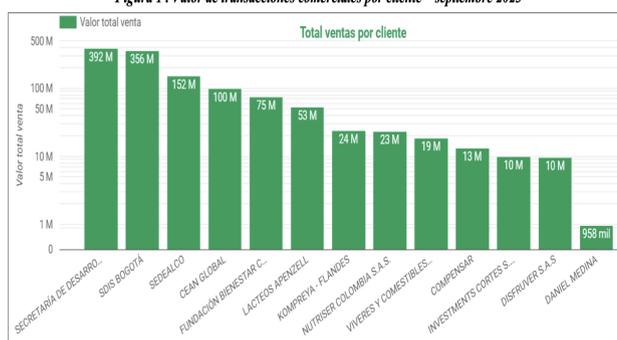
Indicador	Resultados septiembre de 2023	Totales (septiembre de 2022 a septiembre de 2023)
Valor total comercializado	\$ 1.495.442.191	\$ 11.841.013.356
Valor tranzado CTC	\$ 1.358.691.191	\$ 11.265.959.256
Ventas Mercados Campesinos	\$ 136.751.000	\$ 575.054.100
Cantidad de producto tranzado CTC	283.572 kg	4.302.746 Kg
No. de proveedores vinculados	6	61
No. de clientes con acuerdos comerciales	No aplica	33
No. de productores beneficiados Mercados Campesinos	328	1410
No. total de productores beneficiados	509	5256
No. de asociados vinculados a las asociaciones proveedoras	No aplica	9467
Beneficio en precio para el productor (promedio)	29,1%	30,9%

A través de la estrategia CTC se han realizado transacciones comerciales por \$11.841.013.356 desde que inició el programa de los cuales \$1.358.691.191 corresponden a encadenamientos comerciales realizados en el mes de septiembre de 2023. En relación con los precios de compra, en el mes de septiembre de 2023 la Agencia pagó en promedio un 29,1% más a los productores en comparación con el valor que normalmente le paga un intermediario en boca de finca.

g. ENCADENAMIENTOS COMERCIALES (VENTAS)

Se efectuaron transacciones comerciales por \$1.358.691.191 en el mes de septiembre de 2023 (incluidas ventas de mercados campesinos vinculados a la estrategia), y hasta la fecha el programa lleva un total comercializado de \$11.841.013.356.

Figura 1. Valor de transacciones comerciales por cliente – septiembre 2023



Fuente: Base de datos compra tu cosecha, 2023.

En septiembre de 2023, los mayores valores tranzados en encadenamientos comerciales se lograron en los programas sociales de canastas y paquetes de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá y Cosechas que nutren de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social de Cundinamarca con ventas posteriores a los \$350.000.000 cada uno. Los otros clientes a los que se logró vender cantidades importantes de productos fueron: Sedalco, Bienestar Colectivo y Nutriser del canal compras públicas a través del canal de exportaciones, al igual que el cliente Kompreya.

h. GESTIÓN DEL SUMINISTRO

La Agencia cuenta con una flota propia de camiones que prestan el servicio de transporte a los productores de Cundinamarca. Estos camiones se encargan de recoger el producto en un punto determinado, muchas veces en boca de finca y llevarlo al centro de acopio o al destino de comercialización final (cliente). En lo referente a componente de transporte, la Agencia ha suministrado servicios de

transporte con sus propios vehículos para ahorrar costos a los productores.

Tabla 4. Indicadores servicio de transporte CTC – abril de 2023

Indicador	Resultado
No. camiones Agencia para operación CTC	38 vehículos
No. De fletes programa CTC	389 viajes
Ahorro en fletes para productores en CTC	\$110.660.000
Cantidad transportada	922 toneladas

Fuente: Base de datos de transporte, 2023

En lo referente a las operaciones de alistamiento, la Agencia cuenta con un centro de acopio ubicado en la Plataforma Logística El lucero, en la ciudad de Bogotá, donde se reciben y almacenan algunos productos para su posterior distribución. En este centro logístico también se realizan algunas labores de alistamiento como selección, embalaje, empaque y demás requeridos de acuerdo con las necesidades de los clientes.

i. PROGRAMAS COSECHAS QUE NUTREN

La estrategia nutricional cosechas que nutren se ejecutó en convenio con la Secretaría de Desarrollo Social de Cundinamarca y Fondecun con el objeto de entregar paquetes nutricionales (mercados) a la población vulnerable de Cundinamarca. En este convenio, se destinaron recursos por \$5.766.990.291 aportados por la Secretaría de Desarrollo Social, que, en este caso, actuó como cliente de la estrategia compramos tu cosecha.

Tabla 5. Ejecución programa Cosechas que Nutren

Indicador	Resultado
Valor inicial	\$ 5.766.990.291
Cuota de gerencia	\$ 173.009.708
Prestación de servicios	\$ 14.000.000
Compra a Asociaciones	\$ 3.863.542.177
Contrato operadores	\$ 2.515.172.549

Fuente: Informe del Contrato Fondecun, 2023

En la estrategia nutricional cosechas que nutren se realizaron entrega de 25.100 paquetes nutricionales para los meses de noviembre y diciembre de 2022, los cuales incluyeron alimentos frescos y abarrotes, además de material didáctico. Adicionalmente, en el mes de enero se brindaron 10.000 paquetes nutricionales para ayudar a personas damnificadas por la ola invernal.

Para el mes de noviembre de 2022, es decir la primera entrega de los paquetes nutricionales de la estrategia cosechas que nutren, se realizaron 11.986 entregas en 101 municipios. Para el mes de enero de 2023, en relación con la entrega de paquetes nutricionales para las familias afectadas por la ola invernal, la cual también hizo parte de la estrategia cosechas que nutren se realizaron 10.000 en 85 municipios.

Es importante aclarar que, dentro de los 25.100 paquetes nutricionales, se entregaron 1649 complementos nutricionales para madres con bajo peso gestacional y 779 complementos nutricionales para niños de 2 a 5 años, con salgo de 1551

complementos nutricionales para madres con bajo peso gestacional y 2421 complementos nutricionales para niños de 2 a 5 años.

Para cosechas que nutren, se realizaron compras por \$3.863.542.177 a 12 proveedores catalogados como asociaciones de los departamentos de Boyacá, Huila y principalmente Cundinamarca.

Los productos comprados para la estrategia de paquetes nutricionales son frijol, seco, huevo, chocolate, papa pastusa, leche arroz, panela, tomate árbol pimiento, zanahoria, ahuyama, cebolla y otros abarrotes y complementos nutricionales.

Tabla 6. Compras a Proveedores – Cosechas que Nutren

PROVEEDOR	VALOR COMPRA
AFRIJOSUM	\$ 388.550.019
AGROACES	\$ 124.740.000
AGROPUJANZA	\$ 216.498.720
APROLECHO	\$ 297.145.400
ASOFRISAGUT	\$ 442.453.000
ASOPROCUNDI	\$ 436.174.982
ASPRUT	\$ 110.074.200
CIPAOTANCHE	\$ 394.360.000
CORPROAGOS	\$ 48.563.031
DIGNIDAD PAPERERA	\$ 403.134.800
FEDEARROZ	\$ 144.200.000
FEDECUNDI	\$ 144.188.025
LABOTARIOS PRONABELL S.A.S.	\$ 197.100.000
OPERADOR LOGISTICO APENZELL	\$ 516.360.000
TOTAL	\$ 3.863.542.177

Fuente: Base de datos CTC, 2023

j. MERCADOS CAMPESINOS

La Subgerencia de Comercialización y Promoción de Mercado a través del desarrollo de mercados campesinos genera espacios de comercialización en parques de Bogotá y municipios de Cundinamarca, empresas públicas y privadas que le permitan a las asociaciones, pequeños productores y artesanos cundinamarqueses vender sin intermediario, a través de la venta directa de sus productos al consumidor final.

Entre los principales beneficios para productores y asociaciones se encuentran:

- Mayor margen de utilidad: al vender directamente sus productos en mercados campesinos, los productores y artesanos pueden evitar los costos asociados con la venta a intermediarios, permitiendo obtener un mayor margen de utilidad.
- Mayor visibilidad: los mercados campesinos son una excelente oportunidad para que los productores y artesanos den a conocer sus productos y se den a conocer como proveedores locales
- Retroalimentación del consumidor: los mercados campesinos también pueden proporcionar una valiosa retroalimentación de los consumidores. Los productores y artesanos pueden obtener comentarios directos sobre sus productos y conocer las preferencias y necesidades de sus clientes, lo

que les permite ajustar sus producciones y mejorar la calidad de vida de sus productos.

Esta experiencia innovadora de la ACID en Cundinamarca demuestra cómo una entidad articuladora entre pequeños productores y la institucionalidad pública puede fomentar procesos virtuosos de comercialización más directa, ayudando a dignificar la labor campesina mediante el acceso a mejores condiciones para colocar sus productos en el mercado nacional

Este caso exitoso sirve como punto de partida para impulsar un modelo similar de Agencia de Comercialización, pero ampliando la escala hacia un nivel nacional con la capacidad de incidir en políticas integrales de más largo plazo, mayor cobertura geográfica, y articulación interinstitucional para transformar problemas estructurales de falta de transparencia y rentabilidad en el agro.

k. RUTA ACELERADORA

Es un programa estratégico diseñado para impulsar y optimizar el desempeño de las organizaciones, productos y emprendedores en el sector agrícola. Su objetivo principal es fortalecer de manera integral las capacidades productivas, administrativas, financieras, de recursos humanos, comercialización y mercadeo en el campo. Este programa representa una inversión en el éxito del sector agroindustria, empoderando a los participantes a superar los retos y aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado. A través de esta ruta, no solo se impulsa el crecimiento económico, sino que también se fomenta la sostenibilidad, la innovación y la prosperidad de aquellos que trabajan incansablemente para abastecer los municipios de Cundinamarca.

VIII. ARTICULACIÓN CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026

La Ley 2294 del 2023, “Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establece el eje estratégico del Derecho Humano a la Alimentación, el cual se encuentra contemplado el objetivo trazador en el numeral 4 bajo el título “*Hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria*”.

Considerando que este eje estratégico del Plan Nacional de Desarrollo tiene como objetivo principal reducir la intermediación en la comercialización de la producción agropecuaria, buscando así incrementar la rentabilidad de los productores y garantizar un acceso más equitativo a los alimentos para la población colombiana.

En este sentido la creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA), en línea con los principios y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, contribuiría significativamente a la materialización de este objetivo trazado, al promover una comercialización más equitativa y transparente de los productos agropecuarios, y al proteger los derechos e intereses de los agricultores, estaría directamente alineada con la visión y los propósitos

del Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en lo relacionado con la reducción de la intermediación y el fortalecimiento de la rentabilidad en la cadena agropecuaria.

Además, el desarrollo y fortalecimiento de la ACDA no solo sería coherente con los lineamientos trazados en el Plan Nacional de Desarrollo, sino que también contribuiría a consolidar un sistema agropecuario más justo, eficiente y sostenible en Colombia, promoviendo el desarrollo rural y mejorando las condiciones de vida de los productores agrícolas y ganaderos.

Por lo tanto, se considera que la creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria representa una herramienta clave para avanzar en la consecución de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida, especialmente en lo referente al derecho humano a la alimentación y la transformación del sistema de comercialización agropecuaria hacia una mayor rentabilidad y equidad para todos los actores involucrados.

IX. CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN

a. PROCESO PROPUESTO

- Integración institucional: La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria se integrará como parte de la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Coordinación de actividades: Se establecerán mecanismos de coordinación entre las diferentes áreas para asegurar una gestión integrada de las políticas y programas relacionados con el desarrollo rural y la comercialización agropecuaria.
- Aprovechamiento de recursos: Se buscará aprovechar los recursos humanos, financieros y técnicos de manera complementaria, identificando áreas de trabajo conjunto que permitan maximizar el impacto de las intervenciones en el territorio.

En resumen, la integración de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural representa una oportunidad para fortalecer la capacidad del gobierno para promover el desarrollo rural sostenible y mejorar la comercialización de los productos agropecuarios en Colombia.

Es una medida necesaria para proteger los derechos de los agricultores, promover la equidad y transparencia en los mercados agropecuarios, impulsar el desarrollo rural sostenible y garantizar una comercialización digna para todos los actores involucrados en el sector agropecuario de Colombia.

b. MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la ACDA facilitará la coordinación de las políticas y programas relacionados con el desarrollo rural y la comercialización agropecuaria. Esto permitirá

una mayor coherencia en las acciones del gobierno en el sector agropecuario y una mejor articulación entre las diferentes entidades involucradas en el desarrollo rural.

De esta manera se crearán sinergias entre las actividades de desarrollo rural y las iniciativas de comercialización y dignidad agropecuaria. Esto permitirá una gestión más eficiente de los recursos y una mayor coordinación en la implementación y la presencia nacional de programas y proyectos en las zonas rurales de Colombia.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al ser responsable de promover el desarrollo rural, cuenta con experiencia y recursos que pueden ser aprovechados para mejorar la comercialización de los productos agropecuarios. La integración de la ACDA permitirá abordar de manera integral los desafíos que enfrenta el sector agropecuario colombiano, incluyendo la comercialización de los productos y el fortalecimiento de las capacidades productivas de los agricultores.

X. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones” establece en su artículo 7°, que:

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

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Así, las cosas, en cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, nos permitimos manifestar que este proyecto de ley podría generar impacto fiscal respecto a las fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación.

En este orden de ideas, es importante traer a colación las Sentencia C-911 de 2007 y C-502 de 2007, donde la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederla

una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho lo siguiente:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (1) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo y (2) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno (...). El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito

Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

XI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto con el fin de ser criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a su se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003, según los cuales se debe confirmar que: 1) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica. 2) De manera directa al congresista de la República, su cónyuge o compañero permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil. 3) De manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir que no se trate de una ganancia futura o hipoteca.

De acuerdo con el panorama esbozado atrás, el presente proyecto de ley, genera un beneficio que redundará en un interés general y sobre el cual tiene acceso al grueso de la sociedad sin discriminación alguna. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincida o se fusione con los intereses de los electores. De manera que para ningún caso considero que se generen conflictos de interés.

XII. CONCLUSIONES

El presente proyecto de ley busca establecer un marco institucional robusto para abordar problemáticas históricas y estructurales en la comercialización de productos agropecuarios en Colombia.

La creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) a nivel nacional representa una oportunidad sin precedentes para dignificar la labor del campesinado colombiano, redistribuir de manera más justa y equitativa el valor generado en las cadenas agropecuarias, e impulsar decididamente el desarrollo rural sostenible.

A través de su rol regulador, la ACDA promoverá condiciones de mercado transparentes, competitivas y niveles de precios justos tanto para

productores como consumidores. El objetivo central es acabar con prácticas desleales, inequidades y fallas de mercado que han afectado secularmente a los pequeños productores agropecuarios.

Asimismo, la ACDA desempeñarán funciones clave de promoción de la asociatividad campesina, generación de economías de escala, transferencia de capacidades y encadenamientos productivos que permitan agregar valor a la producción del campo colombiano.

Al establecerse como una dependencia especializada dentro de la Agencia de Desarrollo Rural, la ACDA gozará del respaldo institucional, financiero y técnico necesario para operar de manera articulada e integral con otras políticas orientadas al impulso del sector rural.

Este proyecto se alinea con los objetivos estratégicos del actual Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en cuanto a reducir la intermediación, mejorar la rentabilidad de la producción agropecuaria y garantizar el derecho humano a la alimentación.

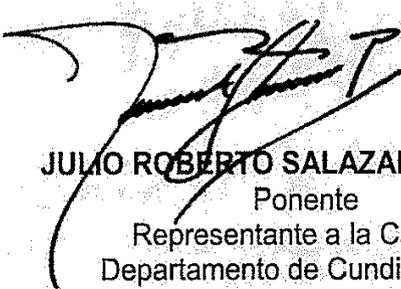
En síntesis, la creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria constituye un paso histórico hacia la construcción de un sistema agroalimentario nacional más justo, inclusivo y sostenible. Representa una herramienta transformadora que permitirá al campesinado colombiano tener una participación equitativa y recibir su legítima retribución como pilar fundamental de la soberanía y seguridad alimentaria de la nación

Consideramos los autores que el articulado de este proyecto no da lugar a que surjan conflictos de interés. No obstante, cada Congresista puede señalar por escrito antes de la votación las situaciones que le generen duda acerca de su impedimento o conflicto de interés.

XIII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable, y en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión V de la Honorable Cámara de Representantes, dar debate al **Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea la agencia de comercialización y dignidad agropecuaria**, cuyo contenido y articulado no presenta modificaciones respecto del texto radicado inicialmente.

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 171 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea la agencia de
comercialización y dignidad agropecuaria.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto la creación de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) como un organismo de coordinación a nivel nacional, cuya finalidad es articular, promover y garantizar la comercialización justa y digna de los productos del sector agropecuario en Colombia.

ARTÍCULO 2°. NATURALEZA JURÍDICA. La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) se constituye como una entidad perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público en el Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

**ARTÍCULO 3°. FUNCIONES DE LA
AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN Y
DIGNIDAD AGROPECUARIA (ACDA).**

1. Formular y orientar la política nacional en materia de comercialización agropecuaria justa y digna, acorde con los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. Promover la comercialización equitativa y transparente de los productos agropecuarios a nivel nacional, garantizando precios justos tanto para los productores como para los consumidores.
3. Promover y fomentar esquemas asociativos, circuitos cortos de comercialización y mecanismos de venta directa entre productores.
4. Fomentar la innovación en los procesos de comercialización agropecuaria, buscando mejorar la competitividad del sector y facilitar el acceso a nuevos mercados a nivel nacional.
5. Proteger los derechos e intereses de los campesinos y agricultores, reconociendo su especial protección constitucional según el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia.
6. Implementar políticas y programas que impulsen el desarrollo rural sostenible, fortaleciendo la economía campesina y contribuyendo a la reducción de la pobreza en las zonas rurales del país.
7. Desarrollar sistemas de información de precios, oferta, demanda y logística para facilitar la toma de decisiones comerciales de los productos agropecuarios.
8. Brindar asistencia técnica y capacitación a los productores en temas de comercialización, negociación, gestión empresarial y acceso a mercados.
9. Coordinar con las entidades territoriales la implementación de políticas planes y programas relacionados con la comercialización agropecuaria.
10. Diseñar e implementar estrategias, programas y proyectos para fortalecer la participación de los productos agropecuarios en los mercados nacionales y la agregación de valor a sus productos.
11. Las demás que se requieran para el cumplimiento de su objeto y las que le sean asignadas por la ley.

ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS RECTORES.

1. **Equidad.** Garantizar condiciones equitativas en la comercialización de productos agropecuarios, asegurando la participación de todos los actores del sector en igualdad de condiciones.
2. **Transparencia.** Promover la transparencia en los procesos de comercialización, garantizando el acceso a información veraz y oportuna para todos los participantes del mercado.
3. **Dignidad.** Velar por la dignidad de los productores agropecuarios, asegurando que reciban una remuneración justa por su trabajo y contribución al desarrollo del sector.
4. **Sostenibilidad.** Promover prácticas comerciales sostenibles que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del sector agropecuario.
5. **Participación.** Fomentar la participación activa de los productores agropecuarios en la toma de decisiones relacionadas con la comercialización de sus productos.
6. **Eficiencia.** Optimiza el uso de los recursos disponibles para lograr los objetivos de la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) de manera eficiente y efectiva.
7. **Coordinación.** Promover la coordinación y articulación con otras entidades públicas y privadas involucradas en la comercialización de productos agropecuarios.

ARTÍCULO 5°. AUTONOMÍA FINANCIERA.

El patrimonio de La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA) estará compuesto por los recursos asignados por el Presupuesto General de la Nación, los cuales serán destinados a la realización de sus actividades y el cumplimiento de sus objetivos institucionales. Además, La Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA), podrá generar recursos propios mediante

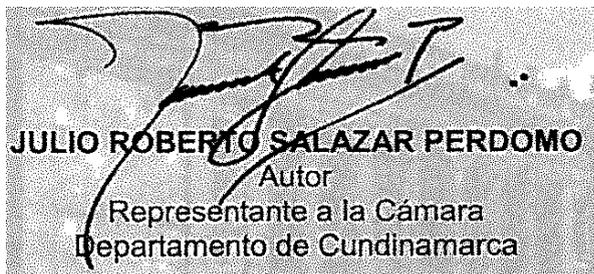
la prestación de servicio, la comercialización de productos y la celebración de convenios y contratos con entidades públicas.

Todos los recursos que ingresen a la Agencia de Comercialización y Dignidad Agropecuaria (ACDA), ya sean asignados por el presupuesto nacional o generados por su actividad propia, serán gestionados de manera independiente.

ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN. Autorícese al Gobierno nacional y/o quien este delegue para que dentro del año (1) siguiente a la promulgación de la presente Ley, expida la reglamentación requerida para la adecuada implementación y ejecución de esta Ley.

ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las leyes, normas y disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Autor
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 1° de 2024

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 322 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones.

Respetado presidente Hernando González,

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta Célula Congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto

de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Coordinador ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley número 322 de 2024, de autoría del Representante a la Cámara *Dolcey Óscar Torres Romero* y el Senador *Pedro Flórez*, fue radicado el miércoles 18 de septiembre de 2024 ante la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes.

Fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente (artículo 1° de la Ley 3ª de 1992) y la designación del Ponente para primer debate le correspondió al Representante *Dolcey Oscar Torres Romero*.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar la Ley 1732 de 2014 para actualizar el modelo curricular propuesto para la aplicación de las Cátedras de Paz, por uno que integre experiencias y metodologías pedagógicas participativas, adecuadas a la etapa de desarrollo y al contexto específico de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, que permitan avanzar hacia la construcción de una cultura de paz mediante el diálogo y la reflexión.

III. ANTECEDENTES

• Antecedentes jurídicos y normativos sobre la materia en Colombia

Colombia requiere una nueva ley que actualice los parámetros de aplicación de las Cátedras de Paz en aras de incluir prácticas pedagógicas reflexivas y participativas. He aquí los fundamentos legales que instan la necesidad de la ley de Pedagogía de la Paz.

1. Constitución Política de Colombia

1.1. Artículo 22: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”, lo cual refleja el compromiso del Estado colombiano de crear condiciones para el goce efectivo de este derecho, pues el histórico de violencia que caracteriza el contexto colombiano, demanda esfuerzos de todo tipo para la construcción de una sociedad más justa y pacífica.

1.2. Artículo 41: “En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana”. Este artículo indica la importancia de cimentar, desde la escuela, bases y principios humanos y éticos en los niños y niñas.

1.3. Artículo 64: El Estado reconoce la importancia de garantizar el derecho a la educación de calidad con pertinencia. Esto implica que los niños y niñas, que gozan del derecho fundamental a la educación, consagrado en el artículo 44 de la Constitución, debe propender no sólo por el acceso sino también la calidad de los procesos de aprendizaje.

1.4. Artículo 67: “la educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social” cuyo objetivo es facilitar el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los valores culturales. El mismo artículo señala que le corresponde al Estado:

- Regular y ejercer la supervisión de la educación.
- Velar por la calidad educativa y el cumplimiento de sus objetivos.
- Asegurar una formación integral (moral, intelectual y física) de los estudiantes.
- Garantizar el acceso y la permanencia de los menores en el sistema educativo.

2. Normas

Ley 1732 de 2014, que dio vida a las Cátedras de Paz en Colombia, se creó para garantizar la creación y el fortalecimiento de una cultura de paz desde el ámbito escolar. Así, es de obligatorio cumplimiento que las instituciones educativas de preescolar, básica y media, incluyan en sus respectivos planes de estudio la Cátedra de la Paz como un espacio de reflexión y formación en torno a la convivencia con respeto.

Decreto número 1038 de 2015, mediante el cual se reglamenta la Ley 1732 de 2014, se establecen sus objetivos, estrategias de implementación, estructura, contenidos, lineamientos estándares y forma de evaluación.

3. Plan Nacional de Desarrollo “Colombia, potencia mundial de la vida” 2022-2026

La primera infancia debe desarrollarse integralmente y crecer en condiciones de amor, juego y protección. Los proyectos pedagógicos de calidad girarán en torno a la música, el arte y la oralidad. (...) En un esfuerzo conjunto con las entidades territoriales se priorizarán recursos desde distintas fuentes de financiación, como el Sistema General de Regalías, para el mejoramiento y dotación de ambientes de aprendizaje para la primera infancia (PND, 2022, P.114).

Este apartado hace explícita la necesidad e importancia de territorializar y diversificar las metodologías de aprendizaje, lo cual se alinea con lo planteado en la página 121 respecto a la construcción de una cultura de paz como una forma de reconocer los saberes diversos de todas las poblaciones:

Se contribuirá a la construcción de paz mediante procesos culturales, artísticos y de reconocimiento de saberes de todas las poblaciones y territorios a

través del fomento, la protección y divulgación de expresiones de cultura de paz, tanto institucional como popular. Se impulsará la apropiación social de los distintos legados y contribuciones a la verdad y la memoria, para la construcción de un nuevo relato de nación que promueva el diálogo como un camino para la paz (PND, 2022, P.121).

4. Plan Decenal de Educación 2016-2026

En Plan Decenal de Educación 2016-2026, elaborado bajo la dirección del Ministerio de Educación y en cumplimiento de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), se presenta como una guía esencial para las decisiones que deben tomarse a fin de cumplir con las directrices constitucionales y legales relacionadas con el servicio educativo. Este plan se fundamenta en el principio de fomentar el desarrollo humano, abarcando las dimensiones económica, social, científica, ambiental y cultural del país, además de enfatizar la integralidad, sostenibilidad y equidad en el ámbito educativo.

El documento establece como su quinto desafío estratégico “Construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género” (Pg. 6), este objetivo demanda la consolidación de una educación “que contribuya a formar buenos ciudadanos, resolver los conflictos pacíficamente, fortalecer la reflexión y el diálogo, así como estimular la sana convivencia” (Pg. 9).

Entre los retos que presenta el Plan Decenal de Educación 2016-2026, se destaca la necesidad de “promover una educación que reforme el paradigma que ha prevalecido hasta ahora”. Esto implica, como señala el documento, crear una nueva forma de aprender, relacionarse y actuar, donde la educación sea vista tanto como un derecho fundamental como una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad en su conjunto. Esto revela la importancia de apostarle a metodologías pedagógicas que trasciendan la impartición de conocimientos.

IV. JUSTIFICACIÓN

1. Importancia del proyecto de ley

Nuestro proyecto nace de la necesidad de enfrentar uno de los principales desafíos en la construcción de paz en Colombia: alcanzar las metas propuestas en los Acuerdos de La Habana, tras 8 años de su firma, con una efectiva implementación a nivel territorial.

Para lograrlo, acudimos a la vocación transformadora de la pedagogía, que resulta fundamental para abordar los desafíos sociales que enfrenta al país de cara a la retaliación de la violencia en los territorios y las barreras de acceso a las garantías en materia de paz y bienestar para todas las personas.

Nos enfocamos en una herramienta clave creada para este propósito: las Cátedras de Paz, un espacio educativo creado mediante la Ley 1732 de 2014 para promover la consolidación de una Cultura de Paz a través de conversaciones conceptuales sobre fenómenos complejos como el conflicto armado, la violencia, los Grupos Armados Irregulares, la

construcción de paz, la memoria histórica, entre otras. Esta herramienta propone la inclusión de temáticas como la prevención del acoso escolar, el uso sostenible de los recursos naturales y la participación política, dentro de los currículos escolares para la impartición de conocimientos sobre determinados contenidos que se entienden como universalmente relevantes en materia de paz.

Sin embargo, sabemos que limitarse a un componente curricular tradicional es insuficiente. La literatura especializada señala que un modelo educativo basado únicamente en contenidos universales resulta obsoleto si no incorpora diversas epistemologías y cosmovisiones. Un enfoque más completo no solo enriquecería los aprendizajes cognitivos de los estudiantes, sino que también potenciaría la absorción de habilidades y capacidades que puedan trasladar a diferentes esferas de sus vidas, generando nuevas posibilidades para la paz. Al aprender a relacionarnos de manera pacífica y desaprender comportamientos nocivos arraigados en nuestras estructuras sociales, podemos romper los ciclos de violencia y superar las barreras que perpetúan la marginalidad de ciertas comunidades. Este cambio es esencial para avanzar hacia la garantía y el acceso equitativo a los derechos fundamentales para todos, constituyendo así una auténtica Cultura de Paz.

Por ello, nuestro proyecto se propone actualizar el modelo curricular de las Cátedras de Paz, integrando estrategias de aprendizaje más holísticas. Para lograrlo, proponemos hablar de “Pedagogías para la Paz” en lugar de “Cátedras de Paz”, pues queremos que los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes (NNAJ) de Colombia no sólo adquieran conocimientos, sino también herramientas y habilidades socioemocionales para enfrentar los desafíos de su contexto de manera pacífica y resolutive.

Esta actualización requiere de varios componentes que están contemplados en el articulado del proyecto:

1. Descentralización de los lineamientos y directrices pedagógicas que orientan las prácticas de enseñanza en las Instituciones Educativas (IE) del país, integrando a las comunidades locales en los procesos de construcción de paz allí adelantados.
2. Promoción activa de la lectura y análisis de los contextos territoriales para la aplicación de metodologías pedagógicas adaptadas a las realidades locales.
3. Generación de procesos autónomos de aprendizaje que pongan a las y los estudiantes como protagonistas de sus procesos educativos y de la construcción de paz.
4. Identificación de las diferentes violencias que operan en los territorios para mitigar las raíces estructurales de las mismas y desarraigar los comportamientos violentos que se han aprendido.

5. Integración de diversas epistemologías y cosmovisiones que se aproximen a las nociones de paz de los NNAJ y les permitan explorar su creatividad y su capacidad de poner en práctica habilidades socioemocionales para la resolución pacífica de conflictos.
6. Seguimiento a la implementación de los espacios y prácticas pedagógicas para la paz que busquen no sólo evaluar la efectividad de las medidas, sino también analizar los alcances, limitaciones, retos e impactos de los mismos.

2. Desafíos de la construcción de paz en los territorios

La construcción de paz en Colombia enfrenta múltiples retos que incluyen la persistencia de la violencia en los territorios, las confrontaciones de las organizaciones armadas que permanecen en algunas regiones, la implementación incompleta de los Programas de Desarrollo Rural, la deficiente reintegración de excombatientes, las débiles capacidades institucionales a nivel local para la gobernanza, las desigualdades en el acceso a la justicia y los derechos fundamentales, las fragmentaciones sociales, la baja participación ciudadana y la falta de incentivos para la organización comunitaria, entre otras (González, 2023, p.7)¹

La persistencia de la violencia en los territorios, que tiene impactos diferenciados en determinados grupos poblacionales, combinada con las condiciones estructurales que impiden satisfacer las necesidades básicas de toda la población, supone desafíos significativos para la implementación territorial de las estrategias de construcción de paz, pues los fenómenos y patrones del conflicto tienen matices en función de los contextos locales.

Un ejemplo de ello es la diferencia en la cantidad de homicidios entre los diferentes departamentos del país; en el 2023, el boletín estadístico de Medicina Legal reportó que en Bogotá hubo 1.120 homicidios, seguida de Cali -una ciudad que tiene menos de un tercio de la población de Bogotá-, con 1.046 casos. Asimismo, las cifras de desplazamiento forzado presentadas por la Unidad de Víctimas para el primer semestre del 2023, evidenciaron que el 29% de las víctimas se desplazaron desde 5 municipios (Olaya Herrera, Roberto Payán, Argelia, Tumaco y Buenaventura), todos de la región Pacífica, cuya mayor parte de la población es afrodescendiente y también hay presencia significativa de comunidades indígenas. Además, el Instituto Nacional de Salud, al 8 de junio de 2024, recibió 66.621 reportes de violencia intrafamiliar, de los cuales el 75,6% se han presentado en mujeres, con una particular concentración de casos, también, en Bogotá y Cali.

Esta problemática requiere no sólo de esfuerzos sectorizados para la implementación, sino también

¹ González, Leonardo. 2023. Informe Situación de seguridad de los firmantes del Acuerdo de paz. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)

del fortalecimiento local, tanto institucional como popular, para generar redes que articulen las instancias nacionales y subnacionales para la reducción de brechas y el acceso a oportunidades equitativas entre los diferentes grupos sociales. Así lo explican Trejos y colaboradores en *Gestión administrativa local y paz territorial*, en cuyas primeras páginas los autores explicitan que las debilidades técnicas y administrativas para la gobernanza territorial representan un obstáculo para la implementación de políticas locales de paz, especialmente en las regiones más apartadas del centro andino (Trejos et al, 2020, p.7)

Es por ello que la territorialización de la paz es una necesidad que debe abordarse desde la pedagogía, pues recae en la construcción de una Cultura de Paz sólida y eficaz, la posibilidad de formar personas menos violentas.

Así lo confirma la propuesta conceptual del sociólogo noruego Johan Galtung², quien explica que existen tres tipos de violencia:

- i) **La violencia directa**, que se refiere a aquella que es visible o física, como la desaparición, el reclutamiento forzado, el asesinato, entre otras (Galtung, 1969, p.169).
- ii) **La violencia estructural**, también descrita como injusticia social, que consiste en aquellas condiciones que no son visibles, pero que generan barreras a la satisfacción de las necesidades básicas humanas de determinados grupos sociales³.
- iii) **La violencia cultural o simbólica**, que legitima el uso de las violencias anteriores y se expresa a través de las relaciones desiguales de poder que derivan en la consecución y perpetuación de acciones discriminatorias, segregaciones y estigmatizaciones sistemáticas que están arraigadas a las fibras religiosas, ideológicas, lingüísticas, entre otras, de la sociedad: “La violencia cultural hace que la violencia directa y la estructural aparezcan, e incluso se perciban, como cargadas de razón” (Galtung, 1990, p.291).

El autor argumenta que para poder transformar las raíces de las diferentes violencias es necesario cambiar las relaciones desiguales de poder que sustentan el posicionamiento de unas personas sobre otras a través de construcciones narrativas que problematizan las diferencias y las utilizan como base para discriminar, segregar y estigmatizar (Galtung, 1990, p.291). Esto implica que los conflictos son fenómenos cíclicos acompañantes de la realidad que emergen de divisiones sociales y desacuerdos que cambian con el tiempo; por lo tanto, la violencia se mantiene activa por factores como

la precarización laboral, la falta de oportunidades y la concentración del poder en centros urbanos, afectando desproporcionadamente a comunidades indígenas, afrodescendientes, LGTBI, mujeres, entre otros.

3. La educación para la paz en Colombia

De acuerdo al informe anual del Ministerio de Educación Nacional para el 2022, aproximadamente el 70% de las escuelas en Colombia habían comenzado a implementar la Cátedra de Paz en alguna medida. Sin embargo, las principales dificultades reportadas incluían la falta de recursos, la capacitación insuficiente para los docentes y la necesidad de adaptar el contenido a contextos locales específicos.

Por su parte, la Fundación Paz y Reconciliación (Pares) ha encontrado que la implementación de las Cátedras ha sido desigual. En las áreas urbanas y más accesibles, la implementación ha avanzado más rápidamente, mientras que, en las áreas rurales y más afectadas por el conflicto armado, los progresos han sido más lentos. En algunas zonas periféricas, se estima que la implementación efectiva de la cátedra de paz ha sido inferior al 50%, debido a desafíos como la infraestructura limitada y la falta de recursos.

Sobre esto también se ha pronunciado el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que ha publicado diversos informes en los que destaca el impacto positivo de las Cátedras de Paz en la promoción de la convivencia y la resolución de conflictos en comunidades afectadas por la violencia. Sin embargo, también se observa que la implementación ha sido desigual, con una mayor cobertura en áreas urbanas en comparación con las zonas rurales.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha señalado que la implementación de las Cátedras, pese a ser significativa, su profundidad y calidad varían considerablemente. Se estima que alrededor del 60% de las escuelas tienen alguna forma de cátedra de paz, aunque la efectividad puede estar limitada por diversos factores.

En resumen, la implementación de la cátedra de paz tiende a ser más efectiva en áreas urbanas que en zonas rurales y periféricas, donde las condiciones son más difíciles. La falta de recursos y la capacitación insuficiente para los docentes siguen siendo barreras significativas para una implementación uniforme y efectiva. Adaptar el contenido y los métodos de enseñanza a los contextos locales es crucial para el éxito de la cátedra de paz.

Por todo lo anterior, consideramos crucial poner la mirada en la territorialización de la educación para la paz, pues las realidades locales ameritan la puesta en marcha de estrategias diversas que mitiguen las raíces de las violencias.

Sobre esta necesidad se han pronunciado múltiples organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la

² Uno de los protagonistas y fundadores de la investigación sobre la paz y los conflictos sociales, quien configuró conceptualizaciones que siguen vigentes en las teorías sobre conflicto y construcción de paz

³ Definición construida a partir de Galtung & Hoivik (1971, p. 74) y Galtung (1969, p. 171).

Ciencia y la Cultura (UNESCO), que entiende la paz como un derecho individual y colectivo a la vez, cuyo alcance demanda la construcción de una ‘cultura de paz’ desde la educación, la cual describe como una tarea de educar para gestionar y resolver de manera positiva los conflictos. La UNESCO, en concordancia con Galtung, señala que la paz es más que la simple ausencia de guerra, y lo que busca es reducir la violencia directa, estructural y cultural a partir de la capacidad o habilidad de transformar los conflictos, para cambiar cualquier expresión violenta por una oportunidad de comunicación y conciliación.

Esto sugiere que la construcción de una ‘cultura de paz’ pasa necesariamente por la implementación de prácticas pedagógicas que promuevan una vida digna y autónoma para todas las personas. En ello, las instituciones educativas tienen un rol crucial al ofrecer espacios que fomenten la construcción de una cultura de paz a través de procesos inclusivos y participativos, adaptados a las necesidades y contextos de estudiantes. Así lo confirman Del Pozo y colaboradoras en *Experiencias de Educación Para la Paz*, un libro publicado por la Universidad del Norte (Barranquilla, Atlántico) en 2022⁴ en el que enfatizan en la importancia de estos enfoques pedagógicos para promover el diálogo, la reflexión y la escucha activa.

Los autores identifican una serie de limitaciones de los modelos curriculares en la pedagogía que, especialmente para el caso de la construcción de paz, pueden obstruir las posibilidades de territorializar y contextualizar los aprendizajes. Estas falencias fueron contrastadas con los resultados de una encuesta que mi Unidad de Trabajo Legislativo aplicó en una muestra de profesoras y profesores de Instituciones Educativas, tanto públicas como privadas, de educación preescolar, primaria, básica, secundaria y superior, a cuyo cargo están las Cátedras. Se recibieron las respuestas de 17 docentes, pertenecientes a IE de seis departamentos distribuidos a lo largo de los cuatro puntos cardinales del territorio nacional: Bogotá D.C (centro), Boyacá (centro-oriente), Atlántico (norte), Cauca (sur-occidente), Caquetá (sur) y Vichada (oriente).

A continuación, se nombran los aspectos en los que coincide la experiencia empírica del personal docente y la propuesta conceptual de los investigadores de la Universidad del Norte:

1. Rigidez y falta de adaptación a los contextos locales: Los lineamientos educativos deben adaptarse a las particularidades culturales, sociales o económicas de las regiones donde se implementan, no al contrario, pues esto limita la capacidad de los docentes para ajustar el contenido a las necesidades reales de sus estudiantes. Asimismo,

⁴ Creado por integrantes del programa de Licenciatura en Pedagogía Infantil de la Universidad del Norte que se interesaron por cuestionar el rol de las y los educadores infantiles en el proceso de paz institucionalizado con la firma de los Acuerdos de La Habana.

los parámetros inflexibles no siempre toman en cuenta otras epistemologías y cosmovisiones que pueden contribuir a la generación de reflexiones diversas y a que el aprendizaje fluya con mayor facilidad.

2. Enfoque en contenidos y no en habilidades:

La mayoría de currículos tradicionales prioriza la transmisión de conocimientos y la memorización de información sobre el desarrollo de habilidades críticas como el pensamiento creativo, el análisis crítico o la resolución de problemas. En un mundo cambiante que demanda un aprendizaje continuo del ‘saber hacer’ y que requiere de personas resolutivas y dialogantes, un proceso de aprendizaje basado excesivamente en la absorción de contenidos con poca reflexión y autocrítica, tiende a quedar obsoleto.

3. Excesiva estandarización: Los modelos curriculares suelen estar acompañados de evaluaciones estandarizadas, que pueden no reflejar adecuadamente el progreso de todos los estudiantes, especialmente aquellos con diferentes estilos de aprendizaje o necesidades especiales.

4. Desconexión entre teoría y práctica: Las necesidades territoriales en materia de paz demandan conversaciones reflexivas sobre las particularidades socioculturales que influyen en la persistencia de las violencias. Sólo un aprendizaje que promueva estos diálogos y se preocupe por estudiar las conflictividades locales, logrará atender a tales necesidades.

5. Enfoque excesivo en materias tradicionales: Las artes, la creatividad y las habilidades socioemocionales suelen quedar relegados en los modelos curriculares, a pesar de ser esenciales para un desarrollo integral de los estudiantes.

Estas observaciones sugieren la importancia de actualizar el modelo curricular de las Cátedras a uno que integre nuevas metodologías que promuevan la participación, la apropiación de habilidades socioemocionales y la exploración de la creatividad y la autonomía de las y los estudiantes.

Por estas razones, presentamos el presente proyecto de ley como un paso necesario en el largo camino de la construcción de una cultura de paz en Colombia, que se articule con las realidades locales y posicione a los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes como los protagonistas de sus propios procesos de aprendizaje, que se acerque a las nociones de paz desde las particularidades socioculturales de los y las estudiantes y que implemente metodologías participativas centradas en las necesidades comunitarias en materia de paz.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

La escuela está llamada a ser un despertar para los NNAJ. Así lo confirma el educador colombiano

Julián De Zubiría⁵ (2006), quien explica que en la escuela se atraviesan etapas cruciales del desarrollo humano, tanto a nivel cognitivo como a nivel social y emocional. Las interacciones sociales, así como la observación de la forma en que se comportan otras personas, tiende a influir significativamente en la configuración de la personalidad de los niños y niñas. En consecuencia, los factores propios del entorno escolar, como la formación de vínculos, la absorción de conocimientos, la activación de los sentidos, el crecimiento colectivo, entre otros, tienden a ser determinantes en la infancia y adolescencia.

Además, al ser un lugar que los NNAJ habitan durante una gran porción de su tiempo, la naturaleza de la escuela no se limita al espacio físico de enseñanza, sino que trasciende a generar preocupaciones, miedos, alegrías, esperanzas, ilusiones, entre otros sentimientos. Asimismo, en concordancia con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 168 de la Ley Nacional de Educación (115 de 1994), la pedagogía tiene también la función social de proteger los Derechos Humanos, propender por la paz y velar por la dignidad y el cuidado de los estudiantes. Esto le otorga una especial relevancia que no sólo persiste durante la infancia y la adolescencia, sino que puede dejar marcas para el resto de la vida de las personas.

Esta especial relevancia implica que la experimentación de situaciones violentas en la escuela, como el matoneo, el acoso, el abuso de autoridad, el maltrato en cualquiera de sus formas, puede generar daños de graves dimensiones. La escuela, cuyo llamado es a situarse como un lugar de exploración de la creatividad, como un entorno feliz y seguro que promueva el desarrollo de relaciones sanas y armoniosas, puede convertirse en un espacio de represión, de dolor, de miedo.

Esto, por desgracia, es un fenómeno común en Colombia. De acuerdo al Informe del Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar (SIUCE), para el 2023⁶, se registraron 6.180 casos de violencia escolar que incluyen situaciones de acoso escolar (Bullying), ciberacoso (Ciberbullying) y agresiones escolares constitutivas de presuntos delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; esta cifra representa un aumento del 77% en el número de casos respecto al 2022.

De acuerdo al Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana, se estima que el 23% del total de estudiantes en el país reportaron ser víctimas de este tipo de violencias;

⁵ Director y fundador del Colegio Alberto Merani, cuyo modelo de enseñanza es reconocido por su carácter dialogante e innovador.

⁶ “Es una de las herramientas establecidas en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar según la Ley 1620 de 2013, para la identificación, registro y seguimiento de casos de acoso, violencia escolar y de vulneración de derechos sexuales y reproductivos que afecten a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos” (SIUCE, 2023).

lo que se aproxima a una equivalencia de 1 entre 4 estudiantes.

Durante el conflicto armado en Colombia tampoco fue ajena esta situación, como lo menciona la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (CEV) en el tomo *No es un mal menor. Niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado* de su Informe Final: “Las escuelas –concebidas como entornos protectores de las niñas, niños y adolescentes– se convirtieron en escenarios para la guerra, donde sus vidas fueron puestas en peligro (...) Las escuelas fueron disputadas por los actores armados pues esto suponía controlar, vigilar y moldear a las comunidades de acuerdo a los intereses de la guerra” (CEV, 2022, p. 140). El informe consigna que, entre 1980 y 2021, fueron registradas 881 intervenciones violentas contra las escuelas, que pusieron en riesgo la vida.

Este estado de cosas revela la urgente necesidad de recuperar el valor protector, libre y seguro de las escuelas para concebirlas como espacios que se opongan al ejercicio de las violencias físicas, estructurales y simbólicas, especialmente evitando toda posibilidad de replicar este ejercicio desde el ámbito institucional.

El presente proyecto entiende que la violencia en las escuelas ha alcanzado dimensiones preocupantes que demandan soluciones urgentes. Es por ello que los espacios pedagógicos deben hacer uso de su poder transformador y contribuir a la mitigación de este escenario que amenaza la vida de los NNAJ.

Se propone la Pedagogía de la Paz como una forma de actualizar los parámetros de aplicación de las Cátedras de Paz y así promover metodologías más holísticas e integrales que promuevan no sólo la absorción de conocimientos, sino también el desarrollo de habilidades socioemocionales y herramientas para la resolución pacífica de conflictos, que con el tiempo permitan hablar de una verdadera cultura de paz. Sólo a través de una educación que se geste en los territorios y que tenga en cuenta la etapa de desarrollo de las y los estudiantes, se logrará impactar en los escenarios en los que se producen y reproducen las violencias.

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de

interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña.*

Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al **Proyecto de Ley número 322 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones”, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no

exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y solicito respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 322 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones.



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO

Coordinador ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2024

por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia DECRETA

Artículo 1º. Objeto. Modificar la Ley 1732 de 2014 para actualizar el modelo curricular propuesto por uno que integre experiencias y metodologías pedagógicas participativas, adecuadas a la etapa de desarrollo y al contexto específico de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, que permitan avanzar hacia la construcción de una cultura de paz mediante el diálogo y la reflexión.

Artículo 2º. Definiciones.

- a. **Cultura de paz:** Construcción de herramientas pedagógicas que tengan en cuenta las características socioculturales de los contextos locales en los que están inmersos los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, que les permitan, progresivamente, adquirir habilidades socioemocionales para la resolución pacífica de conflictos, la participación ciudadana, el desarrollo sostenible, el cumplimiento de los Derechos Humanos y el respeto a la diversidad y la pluralidad.
- b. **Autonomía en el aprendizaje:** Posicionamiento de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes como los protagonistas de la construcción de la cultura de paz, permitiéndoles explorar su

creatividad, expresar sus opiniones y generar reflexiones sobre la paz.

- c. **Metodologías paidocéntricas:** Prácticas centradas en la subjetividad política de las infancias y despojadas de las perspectivas adultocéntricas.
- d. **Análisis de contexto:** Estudio de la historia política, social, económica y cultural, así como de las interacciones sociales y las relaciones de poder, propias del territorio.
- e. **Violencia directa:** Aquella que es visible o física, como la desaparición, el reclutamiento forzado, el asesinato, entre otras.
- f. **Violencia estructural:** Condiciones estructurales que no son visibles, pero que movilizan a la consecución y perpetuación de acciones discriminatorias, segregaciones y estigmatizaciones sistemáticas que están arraigadas a las fibras de la sociedad.
- g. **Violencia cultural o simbólica:** Aquella que legitima el uso de la violencia estructural y directa, y se expresa a través de las relaciones desiguales de poder que derivan en las diferencias entre la calidad de vida de las personas según su orientación sexual, su pertenencia étnica o sus capacidades físicas y mentales.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 1º. Naturaleza de la Pedagogía de la Paz. Con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de una cultura de paz en Colombia, establézcase la Pedagogía de la Paz en todas las instituciones de educación preescolar, básica, media y superior, como un espacio de aprendizaje participativo en el que se promuevan reflexiones en torno a la importancia del territorio, la cultura y la memoria para la construcción de paz, a través de procesos educativos transformadores diseñados a partir del contexto y la etapa de desarrollo de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.

Parágrafo 1º. En el caso de las Instituciones de Educación Superior, la Pedagogía de la Paz se desarrollará en observancia del principio de autonomía universitaria, adaptando los lineamientos contenidos en la presente Ley a sus programas académicos y su modelo educativo.

Parágrafo 2º. La Pedagogía de la Paz tendrá como objetivo crear y consolidar espacios de diversa índole para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo en torno a la construcción de paz y la resolución pacífica de conflictos, a través de una mirada integral que tenga en cuenta las características y necesidades específicas de los contextos locales en los que sea aplicada; con el fin de fomentar la convivencia con respeto y contribuir al ‘Vivir Bien’.

Parágrafo 3º. Las Instituciones Educativas deberán involucrar a la comunidad estudiantil en el diseño de los espacios y las actividades pedagógicas

que constituirán la Pedagogía de la Paz, y fomentarán la participación de las familias y el resto de la comunidad en la implementación de metodologías para la construcción de paz.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 2°. *Obligatoriedad de la Pedagogía de la Paz.* Para corresponder al mandato constitucional consagrado en los artículos 22 y 41 de la Constitución Nacional, el carácter de la Pedagogía de la Paz será obligatorio.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 3°. *Metodologías.* La Pedagogía de la Paz deberá trascender el modelo curricular basado en la apropiación de conocimientos y competencias, para lo cual deberá fomentar espacios de reflexión en torno a la construcción de paz, en función de los contextos y necesidades de cada grupo de estudiantes, de acuerdo a su etapa de aprendizaje.

Las metodologías pedagógicas podrán tomar diversas formas y deberán ceñirse a los siguientes parámetros:

1. Elaboración de un análisis de contexto previo a la formulación y construcción de las metodologías pedagógicas a implementar.
2. Fomento y estimulación de la participación de todos y todas las estudiantes, garantizando el respeto a la autonomía en el aprendizaje y la escucha activa de todas las reflexiones.
3. Promoción de la formación en herramientas socioemocionales, en los términos contenidos en la Ley 2383 del 2024, para la resolución pacífica de conflictos, la participación ciudadana, el desarrollo sostenible, el cumplimiento de los Derechos Humanos y el respeto a la diversidad y la pluralidad.
4. Generación de reflexiones sobre las problemáticas y necesidades específicas del contexto local en el que se aplica la Pedagogía de la Paz.
5. Enseñanza de la historia, la memoria, el territorio y la cultura, con énfasis en las condiciones estructurales que influyeron en la generación y prolongación del conflicto armado en Colombia.
6. Identificación de las violencias sistemáticas generadas por discursos discriminatorios y segregadores que obstaculizan el alcance de la paz y que van en detrimento de las mujeres, los pueblos indígenas, afrodescendientes, personas de la comunidad LGTBI, entre otros grupos sociales.
7. Integración de una mirada sensible a las conflictividades presentes en el contexto de la comunidad estudiantil para evitar exacerbarlas o generar daños adicionales de cualquier tipo.
8. Impulso y promoción de acciones para reducir la violencia directa, cultural y simbólica.
9. Transformación de las sanciones punitivas en las Instituciones Educativas por medidas de reparación y restauración.
10. Generación de reflexiones permanentes sobre las nociones de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en materia de la paz.
11. Sistematización de las experiencias pedagógicas.
12. Involucramiento activo de la comunidad local en la aplicación de metodologías para la construcción de paz.
13. Práctica de comportamientos reflexivos y autocríticos que empleen un trato digno, respetuoso y cuidadoso entre las y los integrantes de la comunidad educativa.

Parágrafo 1. En la educación preescolar y primaria, la Pedagogía de la Paz se llevará a cabo a través de metodologías paidocéntricas que incluyan las 4 actividades rectoras propuestas por el Ministerio de Educación Nacional para el aprendizaje con infancias: el juego, la literatura, el arte y la exploración del medio; cada una de las cuales integrará 4 momentos:

1. **Me acerco a:** Activar la atención y promover la motivación en los niños y niñas en la presentación e introducción de los temas a trabajar.
2. **Siento-pienso:** Captar la atención de los niños y niñas a través de una experiencia concreta que los lleve a la reflexión.
3. **Me divierto:** Poner en marcha la actividad propuesta buscando que los niños y niñas se diviertan y tengan una experiencia llamativa.
4. **Me comprometo a:** Revisar lo trabajado durante la realización de la actividad para proveer a los niños y niñas de herramientas que sean aplicables a diferentes contextos de sus vidas.

El desarrollo de las actividades requerirá de la escucha activa, la observación, el diálogo y la retroalimentación, de manera que las niñas y niños construyan sus propias nociones y sentidos sobre la paz.

Parágrafo 2°. Para el caso de la educación básica y media, la Pedagogía de la Paz se realizará a través de la implementación de metodologías para el aprendizaje de conceptos necesarios para la construcción de la cultura de la paz, que serán complementadas con experiencias vivenciales, dentro y fuera del aula, que complementen el componente teórico. Los contenidos y métodos de enseñanza deberán ser diseñados en función de las características y necesidades del contexto local en el que sea aplicada la Pedagogía de la paz

Parágrafo 3º. Las Instituciones Educativas dispondrán de los medios que tengan a su alcance para alentar la puesta en marcha de estas actividades, a través de recursos físicos o de convenios y alianzas de las que pueda hacer uso la comunidad educativa.

Parágrafo 4º. La estructura y funcionamiento de la Pedagogía de la Paz serán determinados por el reglamento correspondiente que deberá expedir el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley a través del Ministerio de Educación, en coordinación con el Comité Nacional de Convivencia Escolar y las entidades territoriales a través de las Secretarías de Educación municipales y departamentales correspondientes, las cuales podrán consultar a las Instituciones Educativas para garantizar su representación en la creación de la norma.

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 4º. Aplicación de la Pedagogía para la Paz. Las instituciones educativas de preescolar, básica y media, incluirán en sus respectivos programas y modelos educativos la Pedagogía de la Paz, como espacios pedagógicos integrales enmarcados en los contextos culturales y territoriales de las Instituciones Educativas, de acuerdo a lo dispuesto en la presente Ley y a la reglamentación que expida el Gobierno nacional en función de la misma.

Parágrafo. Las Instituciones Educativas promoverán la creación de alianzas con Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones no Gubernamentales, Organismos Internacionales, grupos comunitarios y otras instancias que apliquen, dedicadas a temas de paz, con la finalidad de enriquecer la experiencia pedagógica de la comunidad educativa con la Pedagogía de la paz.

Artículo 7º. Modifíquese el artículo 5º de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 5º. Inclusión de la Pedagogía para la Paz en el Plan Nacional de Desarrollo Educativo. El Plan Nacional de Desarrollo Educativo de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta la Pedagogía de la Paz como un factor determinante para su ejecución.

Artículo 8º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 6º. Lineamientos. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, para lo cual podrá expedir documentos técnicos, lineamientos curriculares, guías y orientaciones para apoyar la implementación de la Pedagogía para la Paz.

Artículo 9º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo nuevo. Capacitación y Formación Docente para la Pedagogía de la Paz. Las entidades territoriales certificadas en educación, en articulación

con los Comités Territoriales de Capacitación a Docentes y Directivos Docentes, deberán identificar las necesidades en materia de paz de los territorios, con base en ello, crearán planes de formación docente que se adapten a los contextos locales.

Parágrafo. Para la creación de los planes de los que trata el presente artículo, se podrán establecer alianzas con Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones no Gubernamentales, Organismos Internacionales, grupos comunitarios y otras instancias que apliquen, dedicadas a temas de paz, con la finalidad de enriquecer la capacitación y formación docente, particularmente en lo que respecta a las habilidades necesarias para el tratamiento cuidadoso de los temas sensibles que puede implicar el desarrollo de la Pedagogía de la Paz.

Artículo 10. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1732 de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo nuevo. Seguimiento y evaluación de la implementación de la Pedagogía para la Paz. El Ministerio de Educación, en articulación con las entidades territoriales certificadas en educación, crearán mecanismos para la evaluación y seguimiento de lo dispuesto en la presente ley, con la finalidad de identificar los alcances, limitaciones e impactos de la Pedagogía de la Paz en los territorios.

Artículo 11. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las que le sean contrarias.



DOLCEY ÓSCAR TORRES ROMERO

Representante a la Cámara

Partido Liberal

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 2 de octubre de 2024

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al PROYECTO DE LEY 322 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1732 DE 2014 PARA ACTUALIZAR LOS PARÁMETROS DE APLICACIÓN DE LA PEDAGOGÍA DE LA PAZ Y ADAPTAR SU MODELO A LAS PARTICULARIDADES DE LOS CONTEXTOS EN LOS QUE SON IMPLEMENTADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **DOLCEY ÓSCAR TORRES ROMERO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 719/24 del 2 de octubre de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

C O N T E N I D O

Gaceta número 1638 - Jueves, 3 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES**PONENCIAS****Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 171 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea la agencia de comercialización y dignidad agropecuaria.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 322 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1732 de 2014 para actualizar los parámetros de aplicación de la Pedagogía de la Paz y adaptar su modelo a las particularidades de los contextos en los que son implementadas, y se dictan otras disposiciones.	15