



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1085

Bogotá, D. C., viernes, 21 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la extensión agropecuaria como servicio de carácter público, permanente y descentralizado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2026

Secretario

MIGUEL ANGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Presentación del Proyecto de Ley número 129 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se fortalece la extensión agropecuaria como servicio de carácter público, permanente y descentralizado y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Secretario, reciba un cordial saludo:

En ejercicio de la facultad conferida por el numeral 1 del artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley número 129 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se fortalece la extensión agropecuaria como servicio de carácter público, permanente y descentralizado y se dictan otras disposiciones*, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

YAMIT NOE HURTADO NEIRA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

CONTENIDO

- Articulado.
- Exposición de motivos.
 - Presentación y síntesis del proyecto.
 - Contenido del proyecto.
 - Antecedentes Legislativos.
 - Justificación.
 - Sector Agropecuario.
 - Extensión agropecuaria.
 - Epseas habilitadas con corte a 31 de diciembre de 2024.
 - Marco Normativo, Jurisprudencial sobre la materia a legislar.
- Conflictos de intereses – artículo 291 de la ley 5ª de 1992.
- Análisis de impacto fiscal.
- Fuentes consultadas (bibliografía, webgrafía).

1. ARTICULADO.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la extensión agropecuaria como servicio de carácter público, permanente y descentralizado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto complementar las disposiciones normativas relacionadas con el servicio de extensión agropecuaria en municipios y distritos, con el fin de robustecer la participación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA) en el acompañamiento integral, oportuno y permanente a los productores agropecuarios, promoviendo su productividad, sostenibilidad y competitividad.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 32. ENTIDADES PRESTADORAS. Las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea) podrán ser, en primer lugar, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), quienes tendrán prioridad en la prestación del servicio, si cumplen con los requisitos de habilitación establecidos en la presente ley.

Así mismo, podrán ser entidades prestadoras gremios agropecuarios, empresas privadas o de naturaleza mixta, asociaciones de profesionales, universidades y demás instituciones de educación superior, Agencias de Desarrollo Local (ADL), entidades sin ánimo de lucro, colegios agropecuarios, cooperativas, organizaciones o asociaciones de productores, entre otros que tengan por objeto la prestación del servicio de extensión o asistencia técnica agropecuaria, consorcios o uniones temporales entre los tipos de actores anteriormente descritos, siempre que estos cumplan los requisitos de habilitación.

Artículo 3°. Adiciónese tres párrafos al artículo 33 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. HABILITACIÓN DE ENTIDADES PRESTADORAS. Para garantizar la calidad en la prestación del servicio de extensión agropecuaria toda Epsea deberá registrarse y cumplir los requisitos que para ello disponga la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). El registro y los requisitos se orientarán a garantizar que estas cumplan como mínimo los siguientes aspectos:

1. Idoneidad del recurso humano, formación profesional y desarrollo de competencias.
2. Experiencia relacionada con la prestación del servicio.

3. Capacidades para desarrollar los planes de extensión agropecuaria (PDEA), según los enfoques establecidos para los mismos, de acuerdo con el artículo 25 de la presente ley.

4. Vínculo comprobable con organizaciones de formación, capacitación, ciencia, tecnología e innovación.

5. Capacidad financiera.

6. Constitución y situación legal conforme.

La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) reglamentará los requisitos de que trata el presente artículo, habilitará las Epsea, publicará y actualizará el registro correspondiente.

Parágrafo 1°. En ningún caso podrán exigirse a las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y a los Comités de Productores Gremialmente Asociados (CPGA) requisitos más estrictos o rigurosos para su habilitación como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea) que aquellos exigidos a otras entidades prestadoras del servicio.

Parágrafo 2°. El personal que integre una Epsea deberá acreditar formación en áreas agropecuarias o afines al sector agropecuario, medioambiental o pesquero.

Parágrafo 3°. Para su habilitación, la Epsea deberá acreditar que el personal mínimo exigido cuenta con una vinculación laboral o contractual vigente.

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo segundo al artículo 35 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 35. SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE EPSEAS. Los municipios seleccionarán y contratarán, individual o colectivamente, a la o las Epseas que prestarán el servicio de extensión agropecuaria en su territorio. Para ello, deberán aplicar los siguientes Requisitos, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 80 de 1993 y en las demás Normas aplicables:

1. Que exista convenio o contrato de asociación entre los municipios, o los municipios y el departamento para adelantar el proceso de selección y contratación de la o las Epsea de manera colectiva, cuando así se convenga.

2. Que se encuentren en la lista de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea) habilitadas, publicado por la Agencia de Desarrollo Rural.

3. Que la oferta del servicio responda adecuadamente a las demandas y requerimientos, plasmados en el PDEA a ejecutar. Para lo cual deberá contar con visto bueno del Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal, Comercial y de Desarrollo Rural (Consea) o el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, cuando la propuesta aplique a un solo municipio.

4. Que los procesos de seguimiento y evaluación de que trata el Capítulo IV del presente

título den cuenta de su calidad en la prestación de los servicios de extensión agropecuaria.

5. Que no se encuentran sancionadas, de conformidad con el Capítulo V del presente título.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural estarán facultados para contratar Epseas que presten el servicio público de extensión agropecuaria de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

El presente artículo se reglamentará dentro de los primeros seis meses de entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2º. En los procesos de licitación pública, concursos de méritos y selección abreviada de menor cuantía, se otorgará un puntaje adicional entre el uno por ciento (1%) y el cinco por ciento (5%) del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones a los proponentes que estén conformados por Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) o por Comités de Productores Gremialmente Asociados (CPGA).

Artículo 5º. Adiciónese un parágrafo 4º al artículo 38 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 38. UNIDADES MUNICIPALES DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA.

Los municipios y distritos podrán crear Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), dentro de su estructura administrativa, para la participación en la planeación y/o prestación del servicio de extensión agropecuaria, acompañamiento a productores, ejecución de proyectos agropecuarios y de desarrollo rural, articulación institucional, apoyo logístico al sector, levantamiento de información, y demás actividades relacionadas con su naturaleza.

Las Umata podrán prestar el servicio de extensión agropecuaria en los términos del presente Capítulo, y sin perjuicio de los servicios que tuvieran a cargo.

Los municipios asegurarán la asignación presupuestal para el funcionamiento y fortalecimiento progresivo de las Umata en términos de equipo técnico, capacitación del recurso humano, medios tecnológicos, infraestructura y otros medios como el transporte y la logística, con el fin de garantizar la calidad y oportunidad de los servicios y la ejecución pertinente y oportuna de sus funciones.

Parágrafo 1º. Para ser funcionario de la Umata se exigirán como requisitos ser profesional en el área de agronomía, veterinaria, zootecnia, biología, ingeniería forestal o agroalimentaria, administración agropecuaria, tecnología agropecuaria, técnico agropecuario, bachiller agropecuario y profesiones afines con el sector agropecuario, medio ambiental y pesquero. Su vinculación se hará de acuerdo a las normas de carrera administrativa.

Parágrafo 2º. Para ser Director de Umata, es obligatorio acreditar título profesional y tarjeta profesional en áreas agropecuarias o en profesiones afines con el sector agropecuario, medio ambiental

o pesquero, así como una experiencia en el sector agropecuario, medio ambiente o pesquero no menor de tres (3) años.

Parágrafo 3º. Los territorios indígenas podrán constituir las Unidades de Asistencia Técnica Agropecuaria, Umatas según los usos y costumbres de las comunidades.

Parágrafo 4º. Para la habilitación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epseas), el recurso humano requerido podrá ser proveído por personal de la administración municipal correspondiente, siempre que cumpla con los requisitos de idoneidad, formación profesional y desarrollo de competencias establecidos en la presente ley.

Artículo 6º. Modifíquese el parágrafo 3º del artículo 40 de la Ley 1876 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 40. CENTROS PROVINCIALES DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL (CPGA).

Los municipios podrán asociarse o autorizar la asociación de las Umata, como respuesta a las demandas identificadas por provincia, cuenca, subregión o cualquier otro tipo de organización territorial dentro de un departamento, e incluso en relación con otros departamentos; dicha asociación se podrá dar para la participación en la planeación y/o prestación del servicio de extensión agropecuaria, acompañamiento a productores, ejecución de proyectos agropecuarios, articulación institucional, apoyo logístico del sector, levantamiento de información y demás actividades que promuevan el desarrollo agropecuario y rural.

Parágrafo 1. Los CPGA estarán conformados por los municipios que voluntariamente se asocien, haciendo constar su voluntad en el correspondiente convenio de asociación y en los estatutos que determinen la forma y condiciones de operación de tales centros. Lo anterior supone la supresión de las Umata para evitar la duplicidad de funciones.

Los municipios asegurarán la asignación presupuestal para el funcionamiento y fortalecimiento progresivo del CPGA en términos de equipo técnico, capacitación del recurso humano, medios tecnológicos, infraestructura y otros medios como el transporte y la logística, con el fin de garantizar la calidad y oportunidad de los servicios y la ejecución pertinente y oportuna de sus funciones. En el manejo de los recursos, el CPGA observará los principios del sistema presupuestal, contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, y los contratos que celebren, se sujetarán a las normas sobre contratación administrativa.

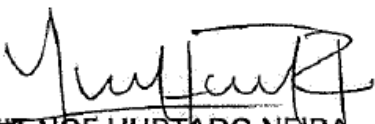
Parágrafo 2º. Las Secretarías Departamentales de Agricultura, o quien haga sus veces, tendrán la responsabilidad de coordinar la constitución, operación y consolidación de los CPGA.

Parágrafo 3º. Para ser funcionario o director de CPGA aplican los mismos requisitos de los parágrafos 1, 2 y 4 del artículo 38 de la presente ley.

Parágrafo 4°. Los recursos destinados para los CPGA no serán considerados como gastos de funcionamiento de los señalados en la Ley 617 de 2000.

Artículo 7°. *Disponibilidad presupuestal.* Autorícese al Gobierno nacional y a los entes territoriales para incorporar, dentro de sus presupuestos, en concordancia con la disponibilidad fiscal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, las partidas presupuestales necesarias para fortalecer la participación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA) en el acompañamiento integral, oportuno y permanente a los productores agropecuarios, promoviendo su productividad, sostenibilidad y competitividad.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



YAMIT NOÉ HURTADO NEIRA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 Presentación y síntesis del proyecto

La presente iniciativa legislativa consta de ocho artículos, incluido el de vigencia, y tiene como propósito fundamental robustecer la participación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA) en el acompañamiento integral, oportuno y constante a los productores agropecuarios, promoviendo su productividad, sostenibilidad y competitividad en su calidad de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea).

Para comprender la esencia de este proyecto de ley, es necesario definir la extensión agropecuaria como un servicio público descentralizado, a cargo de municipios y distritos, que abarca un acompañamiento integral enfocado en la capacitación, transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de competencias de los productores agropecuarios. Su objetivo primordial es mejorar la competitividad, la sostenibilidad y de manera decisiva, contribuir a la seguridad alimentaria. Este servicio es prestado por las Epsea, habilitadas por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), sin que esto limite la naturaleza diversa de las entidades u organizaciones que lo ofrezcan¹.

¹ Ley 1876 de 2017, “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones”, artículo 24. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#1

Según la normativa vigente, las Epsea pueden incluir Umata, CPGA, gremios agropecuarios, empresas, universidades, cooperativas y otras organizaciones, siempre que cumplan con los requisitos de habilitación. Además, estas entidades pueden operar mediante consorcios o uniones temporales entre diversos actores del sector.

De acuerdo con el registro oficial consolidado por ADR al 31 de diciembre de 2024, se identificaron 247 Epseas habilitadas a nivel nacional². Sin embargo, resulta alarmante que solo 15 de ellas, es decir, el 6%, corresponden a secretarías de agricultura, lo que revela una notable concentración del servicio en entidades de diversa naturaleza.

A partir de estos datos, se concluye que, para asegurar una cobertura integral en todos los municipios del país, cada Epsea habilitada estaría encargada de atender entre cuatro y cinco municipios, lo cual representa un reto considerable en términos de capacidad operativa y eficiencia en la prestación del servicio de extensión agropecuaria.

Con los ajustes contemplados en este proyecto de ley, se erige un marco normativo que otorga preeminencia a Umata y CPGA como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), asegurando su protagonismo en el acompañamiento a los productores. Para ello, se establecen condiciones equitativas y razonables para su registro, evitando requisitos desproporcionados en comparación con otras entidades y garantizando la idoneidad del personal. Asimismo, se confiere una ventaja competitiva mediante la asignación de puntaje adicional en los procesos de selección, fortaleciendo su presencia en la prestación del servicio. Se impulsa su crecimiento progresivo a través de recursos técnicos, capacitación y apoyo logístico, posibilitando la integración de personal municipal que cumpla con los requisitos exigidos. Finalmente, se faculta la inclusión de recursos en los presupuestos nacionales y territoriales, consolidando la participación de Umata y CPGA en la extensión agropecuaria y reafirmando su papel esencial en el desarrollo del sector.

El incremento en el número de Umata y CPGA habilitadas como Epsea conlleva múltiples beneficios: mejora la cobertura y calidad del servicio, brindando asistencia técnica más cercana y especializada a los productores rurales; fomenta el desarrollo y la capacitación del personal local, lo que facilita la integración de recursos humanos municipales altamente capacitados; promueve la competitividad de estas entidades al ofrecerles mayores oportunidades en los procesos de selección, fortaleciendo su capacidad para brindar servicios más eficientes; asegura el acceso a recursos financieros

² Agencia de Desarrollo Rural. Registro de entidades prestadoras del servicio de extensión agropecuaria-Epsea habilitadas, con corte a 31 de diciembre de 2024. Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2024/12/REGISTRO-DE-EPSEA-HABILITADAS-31122024.pdf>

mediante su inclusión en los presupuestos nacionales y territoriales, garantizando su sostenibilidad; y, finalmente, impulsa el desarrollo progresivo del sector agropecuario, aumentando la productividad, competitividad y el crecimiento económico del país.

2.2 Contenido del proyecto

El Proyecto de Ley consta de 8 artículos con los siguientes temas:

- **Artículo 1º. Objeto.** Fortalecer el servicio de extensión agropecuaria en municipios y distritos, asegurando una participación más activa de las Umata y los CPGA en el acompañamiento integral a los productores, con el objetivo de mejorar su productividad, sostenibilidad y competitividad.

- **Artículo 2º. Entidades Prestadoras.** Se establece que las Umata y los CPGA tendrán prioridad como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), siempre que cumplan los requisitos de habilitación. Además, se permite que otras entidades, como gremios agropecuarios, empresas privadas, universidades y organizaciones del sector, también puedan prestar el servicio si cumplen con los requisitos establecidos.

- **Artículo 3º.** Se adicionan 3 párrafos al artículo 33 de la Ley 1876 de 2017, *por medio de los cuales en el registro y los requisitos para habilitación de Epsea se establecen condiciones equitativas y requisitos específicos que aseguren una participación más activa de las Umata y los CPGA*; para ello:

- Las Umata y los CPGA no deberán cumplir requisitos más estrictos que otras entidades prestadoras del servicio.

- El personal de la Epsea debe contar con formación en áreas agropecuarias, medioambientales o pesqueras.

- La Epsea debe demostrar que su personal mínimo cumple con una vinculación laboral o contractual vigente.

- **Artículo 4º.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como la Agencia de Desarrollo Rural y Los municipios deben seleccionar y contratar Epsea cumpliendo requisitos de habilitación, planificación y calidad. La modificación propuesta pretende que, en los procesos de selección, se otorgará un puntaje adicional a proponentes conformados por Umata o CPGA.

- **Artículo 5º.** *Refuerza la importancia de las Umata en la prestación del servicio de extensión agropecuaria, asegurando su fortalecimiento progresivo mediante recursos técnicos, capacitación y logística.* La modificación propuesta busca ampliar la capacidad operativa de las Umata, permitiendo que el recurso humano requerido para ser Epsea pueda ser proveído por personal de la administración municipal, siempre que cumpla con los requisitos de Idoneidad, Formación profesional y Desarrollo de competencias establecidos en la presente ley.

- **Artículo 6º.** Se permite la asociación de municipios para mejorar la extensión agropecuaria a

través de los CPGA. La modificación propuesta está relacionada con los requisitos para ser funcionario o director de la CPGA.

- **Artículo 7º. Disponibilidad Presupuestal.** Se autoriza al Gobierno nacional y a los entes territoriales a incluir en sus presupuestos, según la disponibilidad fiscal, los recursos necesarios para fortalecer la participación de las Umata y los CPGA en el acompañamiento integral a los productores agropecuarios, con el objetivo de mejorar su productividad, sostenibilidad y competitividad.

- **Artículo 8º. Vigencia.**

2.3 Antecedentes Legislativos

A continuación, se enuncia una iniciativa de ley que ha contribuido a la constitución de un antecedente legislativo, que ha redundado en el fortalecimiento de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria.

- **Proyecto de Ley número 098-2024 de Cámara:** *por medio del cual se fortalecen las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) en todo el territorio nacional modificado por medio de la cual se fortalecen las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) en todo el territorio nacional.*

- **Autores:** honorable Senadora Diela Liliana Solarte Benavides, honorable Senadora Soledad Tamayo Tamayo, honorable Representante Julio Roberto Salazar Perdomo.

- **Objeto:** El proyecto de ley tiene por objeto fortalecer las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) y/o quien haga sus veces en todo el territorio nacional, con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad de la asistencia técnica prestada a los pequeños y medianos productores agropecuarios, e implementar la articulación de estudiantes pertenecientes a instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación y aprendices del SENA a través de pasantías y/o prácticas académicas.

- **Legislatura:** 2024-2025

- **Comisión:** Quinta Constitucional Permanente.

- **Estado:** Aprobado en primer debate y ya cuenta con ponencia para segundo debate.

2.4 Justificación

2.4.1. Sector Agropecuario

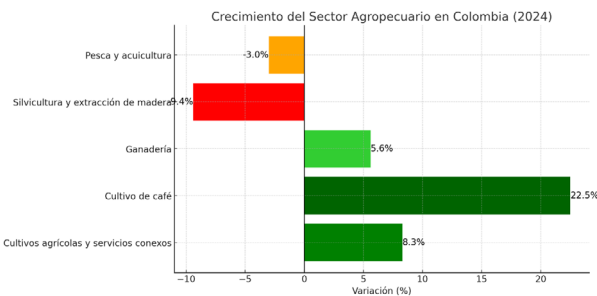
El Informe Nacional de Competitividad 2022-2023³, elaborado por el Consejo Privado de Competitividad con base en un estudio de Maros Ivanic y Will Martin, destaca que el sector agropecuario es una oportunidad clave para cerrar

³ Consejo Privado de Competitividad. *Informe Nacional de Competitividad 2022-2023*, página 5. Disponible en web: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2022/11/CPC_INC_2022_Productividad-agropecuaria.pdf

brechas socioeconómicas y mejorar la calidad de vida en las zonas rurales, especialmente en países en desarrollo. Además, resalta que un incremento del 1% en el PIB agropecuario tiene el doble de impacto en la reducción de la pobreza en comparación con sectores como la industria o los servicios, lo que confirma su papel estratégico en el crecimiento económico y la equidad social.

En Colombia, el sector agropecuario ha sido históricamente un pilar del desarrollo económico, desempeñando un papel esencial en la generación de ingresos, empleo, sostenibilidad y seguridad alimentaria. Su impacto es evidente en diversos indicadores:

En 2024, las actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca registraron un crecimiento del 8,1%⁴, aportando 0,8 puntos porcentuales al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Este dinamismo estuvo impulsado, en gran medida, por un extraordinario crecimiento del 22,5% en el cultivo permanente de café, seguido de un aumento del 8,3% en las actividades agrícolas y pecuarias, y un 5,6% en ganadería. Sin embargo, en contraste con estos resultados positivos, la silvicultura y extracción de madera sufrió una contracción del 9,4%, mientras que la pesca y acuicultura decreció en un 3,0%, evidenciando los retos que aún enfrenta el sector en ciertas áreas productivas.



Fuente: Elaboración propia teniendo en cuenta *Boletín Técnico*, Producto Interno Bruto Trimestral (PIB_T), IV trimestre de 2024pr generado por el DANE.

Exportaciones agropecuarias en auge: Según información de Analex⁵, Las exportaciones de productos agropecuarios, alimentos y bebidas alcanzaron un valor de USD 11.491,8 millones en 2024, reflejando un incremento del 14% respecto al año anterior. Este aumento fue impulsado por Productos como Legumbres y frutas (32,3%), Café, té, cacao y especias (21,1%), Flores (11,7%) y Productos lácteos y huevos de aves (123,9%),

mientras que las ventas de Aceites y grasas vegetales (-7,8%), Azúcar y miel (-3,9%) y Pescado (-13,7%) disminuyeron.

Generación de empleo: De acuerdo con información publicada por el DANE, la actividad agropecuaria, que engloba la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, se erigió como un Pilar Fundamental del empleo nacional, al generar 3.151 mil puestos de trabajo durante 2024. Esta cifra representó el 13,3%⁶ del total de la población ocupada en el país, que ascendió a 23.621 mil personas, consolidando así su papel estratégico en la dinámica laboral y económica.

Desigualdad y pobreza rural: Según el comunicado de prensa del DANE del 16 de julio de 2024⁷, la pobreza en las zonas rurales de Colombia sigue siendo alarmantemente elevada, alcanzando un 41,2%, una cifra considerablemente superior al 30,6% registrado en las áreas urbanas durante el año 2023. Esta marcada disparidad subraya la imperiosa necesidad de implementar estrategias focalizadas y estructurales que impulsen el desarrollo del campo, garanticen mayores oportunidades para las comunidades rurales y reduzcan la brecha socioeconómica que persiste con respecto a los centros urbanos.

Seguridad alimentaria en riesgo: De acuerdo con el informe SOFI 2024⁸, entre 2021 y 2023, el 4,2% de la población colombiana (2,2 millones de personas) sufrió subalimentación, mientras que la inseguridad alimentaria moderada o grave afectó al 30,7% (16,3 millones de personas), ubicándose por debajo del promedio regional, pero por encima del mundial. En 2022, el costo de una dieta saludable fue de 4,13 dólares diarios por persona, lo que dejó al 36,6% de la población sin acceso a una alimentación adecuada.

Al respecto Michela Espinosa⁹, experta de la FAO en Colombia, destacó la *“necesidad de implementar políticas integrales que mejoren el acceso físico y económico a alimentos saludables. Esto implica combinar asistencia alimentaria inmediata con estrategias a mediano y largo plazo, enfocadas en fortalecer la producción local, reducir desperdicios y dinamizar los mercados”*.

⁴ DANE. *Boletín Técnico, Producto Interno Bruto Trimestral (PIB_T) IV trimestre de 2024pr*. Disponible en web: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-IVtrim2024.pdf>

⁵ Asociación Nacional de Comercio Exterior (Analex). Informe mensual de exportaciones colombianas diciembre de 2024. Disponible en: https://analex.org/2025/02/11/informe-mensual-de-exportaciones-colombianas-diciembre-de-2024/?utm_source=chatgpt.com

⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Boletín Técnico* Gran Encuesta Integrada de Hogares (GETH), diciembre de 2024. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIH-dic2024.pdf>

⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Comunicado de prensa, Bogotá, julio 16 de 2024. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Las cifras del hambre se mantienen persistentemente altas por tres años consecutivos, mientras se agravan las crisis mundiales: Informe de la ONU. Disponible en: <https://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1708009/>

⁹ *Ibid.*

Uso de suelo: según la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2019¹⁰, la ganadería ocupa el 77,9% del territorio, en contraste con el 9,2% destinado a la agricultura. Los bosques representan el 10,3%, mientras que otros usos, como infraestructura y cuerpos de agua, suman el 2,6%. Estos datos reflejan la importancia de la planificación territorial para equilibrar la producción agropecuaria con la sostenibilidad ambiental.

2.4.2. Extensión agropecuaria

Con la descentralización política y administrativa del país, la responsabilidad del servicio de asistencia técnica agropecuaria, regulado por el Decreto Ley 077 de 1987, *por el cual se expide el estatuto de descentralización en beneficio de los municipios*, fue transferida a los municipios. Para su ejecución, se crearon las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), las cuales comenzaron a operar en 1991, cuando se estableció el marco normativo para la prestación del servicio enfocado en pequeños y medianos productores¹¹.

Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) fueron creadas con el propósito de brindar asesoría y acompañamiento técnico a los pequeños y medianos productores rurales, así como de orientar el desarrollo del sector agropecuario conforme a sus potencialidades y limitaciones. Su función era promover la productividad, sostenibilidad e innovación en el campo, garantizando el acceso a asistencia técnica especializada y contribuyendo al fortalecimiento de la economía rural en el marco de las políticas públicas agropecuarias.

En el año 2000, con la promulgación de la Ley 607, se modificó la creación, funcionamiento y operación de las Umata, y se reglamentó la Asistencia Técnica Directa Rural en el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Posteriormente, en 2002, el Decreto 3199 reguló la prestación del Servicio Público Obligatorio de Asistencia Técnica Directa Rural, y en 2003, la Resolución 00020 estableció los requisitos para la acreditación de Entidades Prestadoras del Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural¹².

Como resultado de la Ley 607 de 2000, la coordinación de la Asistencia Técnica Agropecuaria

quedó a cargo de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), y el Sistema Nacional de Tecnología Agropecuaria fue reemplazado por el Sistema Nacional de Tecnología. Como consecuencia, las Umata fueron objeto de modificaciones estructurales o, en algunos casos, suprimidas, redefiniendo el esquema de asistencia técnica agropecuaria en el país¹³.

El servicio de asistencia técnica agropecuaria, prestado por las Umata, tenía carácter público y obligatorio, dirigido especialmente a pequeños y medianos productores rurales. Aunque la ley no especificaba su gratuidad, en la práctica no generaba costos directos para los beneficiarios, ya que su financiación provenía de recursos públicos de municipios, departamentos y la Nación. Sin embargo, la normativa permitía la contratación de entidades públicas, privadas o mixtas, lo que podría generar costos dependiendo del modelo de financiación adoptado por cada municipio.

En 2017, la Ley 1876 derogó expresamente la Ley 607 de 2000 y creó el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), estableciendo un marco integral para la investigación, desarrollo tecnológico y extensión agropecuaria en Colombia. Asimismo, transformó el enfoque de la Asistencia Técnica Directa Rural hacia un modelo más amplio de Extensión Agropecuaria, articulando a los diferentes actores del sector para fomentar la innovación y el desarrollo sostenible.

La responsabilidad de la prestación del servicio público de extensión agropecuaria recae en municipios y distritos, quienes deben armonizar sus acciones con otros municipios y el departamento correspondiente, consolidándose en el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA). Este servicio debe ser prestado exclusivamente por Epsea habilitadas, sin perjuicio de que estas sean de diversa naturaleza.

Sin embargo, la Ley 1876 de 2017 redefinió el papel de las Umata, estableciendo que para seguir prestando el servicio de extensión agropecuaria debían transformarse en Epsea habilitadas por la AADR, permitiéndoles ampliar su ámbito de acción más allá de su jurisdicción municipal original. No obstante, las Umata han enfrentado múltiples desafíos en este proceso, especialmente en comparación con otras entidades que buscan ser habilitadas como Epsea, entre ellos:

1. Requisitos de habilitación. Para convertirse en Epsea, las Umata deben cumplir con una serie de requisitos establecidos por la ADR, los cuales incluyen la presentación de documentación específica, la demostración de capacidad financiera, la acreditación de experiencia relevante y la existencia de vínculos con organizaciones de formación y tecnología. Sin embargo, al revisar las resoluciones relacionadas, se evidenció que, en lo referente a recurso humano, formación profesional, experiencia y desarrollo de competencias, las Umata

¹⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), información 2019. disponible en: (DANE). https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria-ena?utm_source=chatgpt.com

¹¹ Municipio de Dibulla. Plan de Acción 2012-para la asistencia técnica agropecuaria, página 3. disponible en: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/21774/25985-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹² Municipio de Dibulla. Plan de Acción 2012-para la asistencia técnica agropecuaria, página 6. disponible en: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/21774/25985-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹³ *Ibid.*

enfrentan exigencias más estrictas que las impuestas a otras Epsea de distinta naturaleza, lo que las coloca en desventaja.

2. Vinculación del personal: Las Umata deben demostrar que el personal mínimo exigido cuenta con una vinculación laboral o contractual vigente. En contraste, otras entidades que buscan habilitarse como Epsea pueden cumplir este requisito no solo mediante vinculación laboral o contractual, sino también a través de la figura de socio o asociado dentro de la entidad. Esta diferencia normativa desde la resolución, genera una desventaja para las Umata, al imponerles requisitos más estrictos en comparación con otras entidades que aspiran a la misma habilitación.

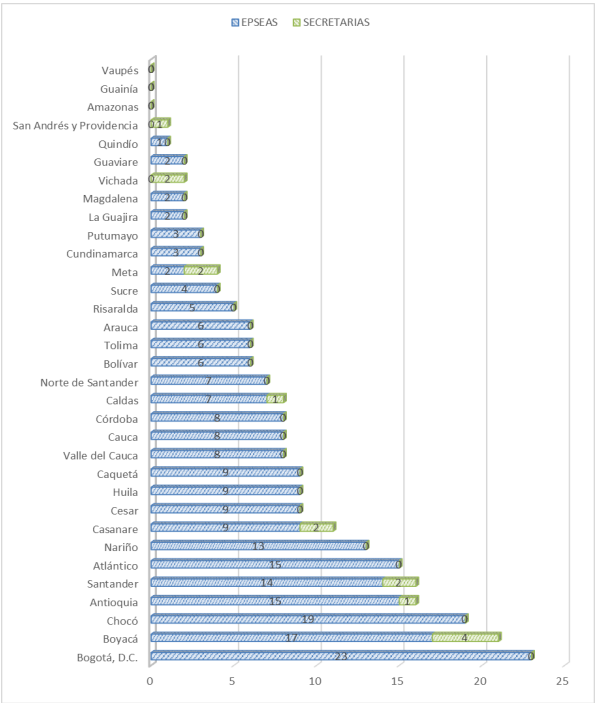
3. Capacitación y Competencias del Personal. La ley exige que el personal de las Umata cuente con formación profesional en áreas específicas, cumpliendo con el mínimo requerido para ser habilitadas como Epsea. Sin embargo, debido a restricciones presupuestales, no siempre es posible contratar exclusivamente personal vinculado laboral o contractualmente. Por ello, es fundamental que las Umata puedan suplir estos cargos con personal del ente territorial, garantizando su capacidad operativa y evitando una desventaja frente a otras entidades.

4. Capacidad financiera y recursos limitados. Para su habilitación, las Umata deben demostrar solvencia financiera mediante una certificación del ordenador del gasto, acreditando la existencia de un rubro de inversión para extensión agropecuaria y/o asistencia técnica. Sin embargo, muchas Umata operan con presupuestos restringidos, lo que limita su capacidad para invertir en infraestructura, capacitación y recursos esenciales. Además, los recursos asignados a la extensión agropecuaria se destinan principalmente a la contratación de personal, dejando sin financiamiento a las actividades complementarias que una Epsea debe desarrollar para garantizar una prestación integral del servicio.

5. Cumplimiento de procedimientos administrativos. El proceso de habilitación implica cumplir con trámites administrativos rigurosos, como la presentación de formularios, certificaciones y documentos en plazos específicos. La falta de experiencia en estos procedimientos o la ausencia de personal capacitado en gestión administrativa puede generar retrasos o impedir la habilitación de las Umata.

2.4.3. Epseas habilitadas con corte a 31 de diciembre de 2024.

De acuerdo con el Registro Oficial de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), consolidado por la ADR con corte al 31 de diciembre de 2024, se constató la habilitación de 247 Epsea en el territorio nacional. Sin embargo, resulta preocupante que sólo 15 de ellas (6%) correspondan a secretarías de agricultura, lo que evidencia una marcada concentración del servicio en entidades privadas, mixtas o de otra naturaleza.



Fuente: Elaboración propia, teniendo en cuenta Registro Oficial de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), consolidado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) con corte al 31 de diciembre de 2024

La anterior tabla muestra la distribución de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea) y Secretarías de Agricultura habilitadas en cada departamento de Colombia, de la cual es posible inferir:

- En la mayoría de los departamentos, el servicio de extensión agropecuaria está a cargo de Epsea y no de secretarías de agricultura.
- Solo unos pocos departamentos tienen secretarías prestando este servicio (Boyacá, Antioquia, Santander, Casanare, Caldas, Meta, Vichada y San Andrés y Providencia).
- Boyacá (4) y Meta (2) son los departamentos con más secretarías habilitadas.
- Vichada, San Andrés y Providencia no tienen Epsea, pero cuentan con secretarías prestando el servicio.
- Amazonas, Guainía y Vaupés no tienen ni Epsea ni secretarías habilitadas, lo que sugiere una falta total de cobertura en estos territorios.

Distribución que plantea un reto significativo en términos de cobertura y capacidad operativa, ya que, para lograr una atención integral en los 1.104 municipios del país, cada Epsea habilitada tendría que atender entre 4 y 5 municipios, lo que podría afectar la eficacia, calidad y oportunidad del servicio. Además, la baja participación de entidades públicas territoriales en la prestación del servicio limita la articulación con las políticas agropecuarias nacionales y departamentales, reduciendo la posibilidad de una asistencia técnica alineada con las necesidades estructurales del sector rural. Por ello, se hace imprescindible fortalecer la presencia de las secretarías de agricultura y las Umata como prestadoras del servicio de extensión agropecuaria,

garantizando un modelo más equitativo, eficiente y sostenible.

Lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de fortalecer el papel de las Umata como Epsea, ya que su naturaleza pública, presencia territorial y conocimiento del contexto rural las convierten en la opción más adecuada para garantizar una extensión agropecuaria equitativa y eficiente. A diferencia de entidades de otra naturaleza, cuya permanencia en el territorio puede depender de factores económicos, las Umata ofrecen continuidad, estabilidad y alineación con las políticas agropecuarias nacionales, asegurando que el servicio se preste con un enfoque integral, sostenible y accesible para los pequeños y medianos productores.

2.5. Marco Normativo, Jurisprudencial sobre la materia a legislar

2.5.1. Constitución Política de Colombia:

En el artículo 64 se respalda y refuerza la importancia de la extensión agropecuaria como herramienta fundamental para garantizar los derechos del campesinado. Esto incluye el acceso a asistencia técnica y tecnológica, elementos clave para mejorar la productividad, fortalecer la autonomía del campesinado y contribuir a la seguridad alimentaria del país.

ARTÍCULO 64. *«Artículo modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1° de 2023. El nuevo texto es el siguiente:» Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.*

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

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

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de

discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

Parágrafo 1°. *La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

Parágrafo 2°. *Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa.*

En el artículo 65 de la Constitución, se otorga una prioridad trascendental al desarrollo agrícola y agroindustrial, respaldando de manera directa la extensión agropecuaria, la cual impulsa la transferencia de tecnología, la capacitación continua y el acompañamiento técnico especializado a los productores. Estos elementos son cruciales para potenciar la productividad, robustecer la infraestructura rural y fomentar la sostenibilidad del sector agropecuario, en concordancia con los objetivos fundamentales del Estado: garantizar la seguridad alimentaria y velar por el bienestar integral de la población.

ARTÍCULO 65. *La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.*

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

2.5.2. Marco Normativo.

El marco normativo relacionado con la iniciativa legislativa, se presenta a continuación:

- **Ley 1876 de 2017**, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.

Crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) para fortalecer la investigación, el desarrollo tecnológico y la extensión agropecuaria en Colombia, regulando su prestación como un servicio público esencial destinado a mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario. La norma establece la estructura institucional del SNIA, define las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea) y fomenta la articulación entre actores públicos y privados. Además, prioriza el desarrollo de capacidades, la adopción de

tecnologías y la gestión sostenible de los recursos naturales, garantizando un modelo descentralizado y adaptado a las necesidades del campo colombiano.

El artículo 24 de la Ley 1876 de 2017, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones*, define la extensión agropecuaria como un servicio público esencial que impulsa el desarrollo integral de los productores, brindándoles diagnóstico, asesoría, actualización, capacitación y acompañamiento estratégico. Su propósito es fortalecer sus competencias, empoderarlos e incorporar en sus prácticas productivas conocimientos, tecnologías y metodologías innovadoras que potencien su desempeño, competitividad y sostenibilidad. Además, contribuye a la seguridad alimentaria y al crecimiento humano integral de los beneficiarios. La responsabilidad de su implementación recae en municipios y distritos, quienes contratan a las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) para ejecutar acciones que den cumplimiento al Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA)¹⁴.

El servicio de extensión agropecuaria tendiente a garantizar un enfoque integral y estratégico que satisfaga las necesidades de los productores agropecuarios a partir de un diagnóstico adecuado, debe fundamentarse en los siguientes enfoques¹⁵:

1. Fortalecimiento de capacidades humanas: que impulse el desarrollo integral de los productores agropecuarios, mejorando sus habilidades técnicas, financieras, comerciales y administrativas para optimizar su actividad productiva y promover una convivencia rural pacífica.

2. Fortalecimiento de la asociatividad y la organización social. Fomentando la cooperación entre productores para una gestión eficiente de insumos y productos, impulsando el desarrollo empresarial, la creación de redes y la participación activa de mujeres y jóvenes rurales.

3. Innovación y acceso al conocimiento. Garantizando el acceso y la apropiación de tecnologías, información estratégica e investigación colaborativa, promoviendo soluciones innovadoras a los desafíos del sector agropecuario.

4. Sostenibilidad y gestión ambiental. Promoviendo el uso eficiente de los recursos naturales y la adopción de prácticas agropecuarias que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático.

5. Empoderamiento y participación en política pública. Desarrollando la capacidad de los productores para influir en la política sectorial,

participar en la toma de decisiones y gestionar de manera autónoma soluciones a sus necesidades.

Los beneficiarios del servicio de extensión agropecuaria son los productores agropecuarios, así como sus asociaciones y organizaciones, que de manera voluntaria soliciten su prestación. Estos son clasificados y registrados conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. actualmente están establecidos criterios de calificación y clasificación.

El servicio de extensión agropecuaria sólo podrá ser prestado¹⁶ por Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) habilitadas por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Podrán postularse para su habilitación las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), gremios agropecuarios, empresas privadas o de naturaleza mixta, asociaciones de profesionales, universidades y demás instituciones de educación superior, Agencias de Desarrollo Local (ADL), entidades sin ánimo de lucro, colegios agropecuarios, cooperativas, organizaciones o asociaciones de productores, entre otros que tengan por objeto la prestación del servicio de extensión o asistencia técnica agropecuaria. Asimismo, podrán participar consorcios o uniones temporales conformadas por estos actores, siempre que cumplan los requisitos de habilitación establecidos.

Toda Entidad Prestadora del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) deberá registrarse y cumplir con los requisitos establecidos por la Agencia de Desarrollo Rural para su habilitación¹⁷. Dichos requisitos deberán considerar, al menos, los siguientes aspectos:

1. Idoneidad del recurso humano, incluyendo formación profesional y desarrollo de competencias.
2. Experiencia comprobada en la prestación del servicio.
3. Capacidad para desarrollar los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA), conforme a los enfoques establecidos en el artículo 25 de la presente ley.
4. Vínculo comprobable con organizaciones dedicadas a la formación, capacitación, ciencia, tecnología e innovación.
5. Solvencia financiera que garantice la prestación del servicio.
6. Cumplimiento de los requisitos legales relacionados con su constitución y situación jurídica.

¹⁴ Ley 1876 de 2017, artículo 24. disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#24

¹⁵ Ley 1876 de 2017, artículo 25. disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#25

¹⁶ Ley 1876 de 2017, artículo 32. disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#32

¹⁷ Ley 1876 de 2017, artículo 33. disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#25

Los municipios y distritos serán responsables de la selección y contratación¹⁸, individual o colectiva, de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), siguiendo los requisitos establecidos en este artículo y en la normativa vigente, incluyendo la Ley 80 de 1993. Para ello, las Epsea deben estar habilitadas por la Agencia de Desarrollo Rural, responder a las demandas del PDEA con aval del Consea o el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, demostrar calidad en su servicio conforme al seguimiento y evaluación y no estar sancionadas. Adicionalmente, Ministerio de Agricultura y la Agencia de Desarrollo Rural podrán contratar Epseas conforme a la ley.

Esta ley, en su artículo 38, establece que los municipios y distritos podrán crear Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata) como parte de su estructura administrativa, con el fin de planear y prestar el servicio de extensión agropecuaria, ejecutar proyectos y apoyar al sector. Asimismo, señala que estas unidades podrán operar conforme a la normativa vigente y contarán con asignación presupuestal para su fortalecimiento en infraestructura, tecnología y capacitación. Además, para ser funcionario de una Umata se requerirá formación en áreas agropecuarias o afines, y su vinculación deberá realizarse conforme a las normas de carrera administrativa. En cuanto al Director, este deberá acreditar título y tarjeta profesional en dichas áreas, así como una experiencia mínima de tres años en el sector.

Los municipios podrán asociarse o autorizar la asociación de las Umata para crear Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA)¹⁹, con el fin de atender las demandas agropecuarias a nivel territorial mediante la prestación del servicio de extensión agropecuaria, ejecución de proyectos y articulación institucional. Su conformación será voluntaria, formalizada mediante convenios y estatutos, lo que implicará la supresión de las Umata para evitar duplicidad de funciones. Los municipios deberán garantizar su financiamiento, mientras que las Secretarías Departamentales de Agricultura coordinarán su creación y operación. Los CPGA se regirán por el Estatuto Orgánico del Presupuesto y las normas de contratación administrativa, y sus funcionarios deberán cumplir los mismos requisitos del artículo 37 de la ley. Además, sus recursos no se considerarán gastos de funcionamiento según la Ley 617 de 2000.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en coordinación con las Secretarías de Agricultura Departamentales, realizarán el seguimiento a la prestación del servicio de extensión agropecuaria y presentarán un informe semestral al Consejo

Superior del SNIA. Asimismo, la ADR verificará anualmente que al menos el 20% de las Epsea, así como las Umata y los CPGA, cumplan con los requisitos de habilitación, incrementando progresivamente este porcentaje mediante el uso de tecnologías que optimicen el proceso.²⁰

• **Resolución número 0422 de 2019²¹**, proferida por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), *por la cual se reglamenta el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017 y se dictan otras disposiciones*.

Reglamenta el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017 en lo relacionado con el procedimiento y los requisitos para la habilitación de las Epsea, así como la elaboración, publicación y actualización del registro de las Epsea habilitadas para la prestación del servicio público de extensión agropecuaria.

• **Resolución 371 de 2020²²**, proferida por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), *por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019*.

Modifica la resolución 0422 de 2019, ajustando aspectos relacionados con la habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea). Estos ajustes incluyen la definición de capacidades para ejecutar los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA), la necesidad de vínculos comprobables con organizaciones de formación y la evaluación para la habilitación de las Epsea.

• **Resolución número 213 de 24-09-2020²³**, proferida por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), *por la cual se revoca de oficio el párrafo tercero de los artículos quinto y décimo de la Resolución número 0422 de 2019*.

Revoca de oficio el párrafo tercero de los artículos quinto y décimo de la Resolución 0422 de 2019, que reglamenta el procedimiento y requisitos

²⁰ Ley 1876 de 2017, artículo 41. disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#25

²¹ Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 0422 de 2019, *por la cual se reglamenta el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017, y se dictan otras disposiciones*. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Documents/Resoluci%C3%B3n%200422%20del%2005-07-2019.pdf>

²² Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 371 de 2020, *por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019*. Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Resolucion-No.-371-de-30-12-2020.pdf>

²³ Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 213 de 2020. *por la cual se revoca de oficio el párrafo tercero de los artículos quinto y décimo de la Resolución número 0422 de 2019*. Disponible en: [https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/PublishingImages/Paginas/Normativa-SNIA/Resolucion%20No.%20213%20de%2024-09-20200001%20\(1\).pdf](https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/PublishingImages/Paginas/Normativa-SNIA/Resolucion%20No.%20213%20de%2024-09-20200001%20(1).pdf)

¹⁸ Ley 1876 de 2017, artículo 35. disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#25

¹⁹ Ley 1876 de 2017, artículo 40. disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#25

para la habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea).

- **Resolución número 042 de 28-01-2020²⁴**, proferida por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), *por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019.*

Modifica parcialmente la Resolución número 0422 de 2019, ajustando aspectos relacionados con el procedimiento y los requisitos para la habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea), así como la elaboración, publicación y actualización del registro de estas entidades para la prestación del servicio público de extensión agropecuaria.

- **Resolución número 111 de 2023²⁵**, proferida por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), *por la cual se modifica el artículo décimo tercero de la Resolución 0422 del 05 de julio de 2019.*

Modifica el artículo 13 de la Resolución número 0422 de 2019, ajustando aspectos relacionados con la habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsea).

2.5.3. Jurisprudencia

La Corte Constitucional realizó control posterior y automático a la Ley 1876 de 2017²⁶, a través de la Sentencia C-004 de 2018, con ponencia del magistrado Alejandro Linares Cantillo, de la cual se destaca la mención de la extensión agropecuaria en cuanto a la garantía de derechos fundamentales y el papel del Estado en la promoción del desarrollo rural. En esta decisión, la Corte Constitucional reafirmó la importancia de políticas públicas que aseguren el acceso equitativo a servicios esenciales en el campo, alineándose con el propósito de la extensión agropecuaria de fortalecer la productividad, sostenibilidad y bienestar de las comunidades rurales. Asimismo, resaltó la obligación del Estado de adoptar medidas efectivas para reducir desigualdades y garantizar que los pequeños productores accedan a asistencia técnica, conocimientos y tecnologías, elementos esenciales de un sistema robusto de extensión agropecuaria.

3. CONFLICTOS DE INTERESES – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5ª DE 1992

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán

poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas; en ese sentido, dispuso:

“(…) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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.”

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“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.

²⁴ Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 042 de 2020, *por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019.* Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Resolucion-No.-042-de-28-01-2020.pdf>

²⁵ Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 111 de 2023, *por la cual se modifica el artículo décimo tercero de la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019.* Disponible en:

²⁰²³. https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2023/03/Resolucion-No-111-de-2023_compressed.pdf

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-004/18. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/c-094-18.htm>

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.

Parágrafo 1°. Entiéndase por Conflicto de Interés Moral aquel que presentan los congresistas cuando, por Razones de Conciencia, se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre Conflicto de Interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Sobre el Conflicto de Interés, el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022²⁷, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

También el Consejo de Estado el año 2010²⁸ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente

las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las

²⁷ Colombia. Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

²⁸ Colombia. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten el que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada". (Subrayado fuera de texto).

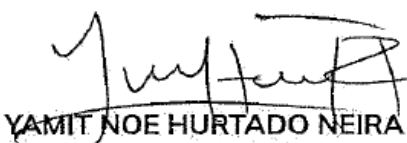
En relación a lo anterior, también es importante aclarar que la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

"La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes 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. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda." (Subrayado fuera de texto).

Por lo cual, se debe establecer que la cuantificación del impacto fiscal, es una tarea que desborda la capacidad técnica que pueden tener los congresistas apoyados de sus Unidades de Trabajo Legislativo;

por lo que esta función corresponde al Ministerio de Hacienda.

Del honorable Congresista,


YAMIT NOE HURTADO NEIRA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

5. FUENTES CONSULTADAS (BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFÍA)

- Constitución Política de Colombia. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Ley 1876 de 2017, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones, artículo 24. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1876_2017.html#1
- Corte Constitucional. Sentencia C-004/18. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/c-094-18.htm>
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 0422 de 2019, por la cual se reglamenta el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017, y se dictan otras disposiciones, Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Documents/Resoluci%C3%B3n%200422%20del%2005-07-2019.pdf>
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 042 de 2020, por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Resolucion-No.-042-de-28-01-2020.pdf>
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 213 de 2020, por la cual se revoca de oficio el párrafo tercero de los artículos quinto y décimo de la Resolución número 0422 de 2019, Disponible en: [https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/PublishingImages/Paginas/Normativa-SNIA/Resolucion%20No.%20213%20de%2024-09-20200001%20\(1\).pdf](https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/PublishingImages/Paginas/Normativa-SNIA/Resolucion%20No.%20213%20de%2024-09-20200001%20(1).pdf)
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 371 de 2020, por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 0422 del 05 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Resolucion-No.-371-de-30-12-2020.pdf>
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Resolución número 111 de 2023, por la cual se modifica el artículo décimo tercero de la Resolución 0422 del 05 de julio de 2019. Disponible en: 2023. https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2023/03/Resolucion-No-111-de-2023_compressed.pdf

- Agencia de Desarrollo Rural. *Registro de entidades prestadoras del servicio de extensión agropecuaria (Epsea) habilitadas, con corte a 31 de diciembre de 2024*. Disponible en: <https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2024/12/REGISTRO-DE-EPSEA-HABILITADAS-31122024.pdf>
- Consejo Privado de Competitividad. *Informe Nacional de Competitividad 2022-2023*, página 5. disponible en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2022/11/CPC_INC_2022_Productividad-agropecuaria.pdf
- DANE. *Boletín Técnico*, Producto Interno Bruto Trimestral (PIB_T) IV trimestre de 2024pr. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-IVtrim2024.pdf>
- Asociación Nacional de Comercio Exterior (Analdex). *Informe mensual de exportaciones colombianas diciembre de 2024*. Disponible en: https://analdex.org/2025/02/11/informe-mensual-de-exportaciones-colombianas-diciembre-de-2024/?utm_source=chatgpt.com
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GETH), diciembre de 2024*. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIH-dic2024.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Comunicado de prensa, Bogotá, julio 16 de 2024. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). *Las cifras del hambre se mantienen persistentemente altas por tres años consecutivos, mientras se agravan las crisis mundiales: informe de la ONU*. Disponible en: <https://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1708009/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Encuesta nacional agropecuaria (ENA), información 2019*. disponible en: (DANE). https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria-ena?utm_source=chatgpt.com
- Municipio de Dibulla. *Plan de Acción 2012, para la asistencia técnica agropecuaria*. Disponible en: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/21774/25985-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

